

**NOU**

Norges offentlige utredninger **2004: 5**

# Arbeidslivslovutvalget

Et arbeidsliv for trygghet, inkludering og vekst

Utredning fra et utvalg oppnevnt ved kongelig resolusjon 30. august 2001.  
Avgitt til Arbeids- og administrasjonsdepartementet 20. februar 2004.

Statens forvaltningstjeneste  
Informasjonsforvaltning

---

Oslo 2004

ISSN 0333-2306  
ISBN 82-583-0763-0

---

PDC Tangen

## Til Arbeids- og administrasjonsdepartementet

Arbeidslivslovutvalget ble oppnevnt ved kongelig resolusjon 30. august 2001. Utvalget legger med dette fram sin innstilling.

Oslo, 20. februar 2004

Ingeborg Moen Borgerud  
leder

Elisabeth Lea Strøm	Nina Sverdrup Svendsen	Olaug Kristine Bakke
Siri Røine	Ivar Leveraas	Jan Henrik Nygård
Trine Lise Sundnes	Synnøve Nymo	Jan Morten Andreassen
Inger Elisabeth Meyer	Kirsti Bastholm	Gundla Kvam
Finn Berge Haaland	Odd Bøhagen	Jon Olav Bjergene

---

Ragnhild Nordaas  
Torkel Sandegren  
Rune Ytre-Arna



## Innhold

<b>Del I Innledning</b> .....	15	14	Likebehandling i arbeidslivet/ ikke-diskriminering .....	277
1 Innledning .....	17		Stillingsvern .....	288
2 Sammendrag .....	25	15	Arbeidstakernes rettigheter ved overdragelse av virksomhet .....	355
<b>Del II Bakgrunn og tilstandsbeskrivelse</b>	37	16	Kontroll og overvåking i arbeidslivet	407
3 Reguleringen av arbeidsmiljø- og .. arbeidsforhold .....	39	17	Varslere .....	444
4 Internasjonale perspektiver .....	41	18	Prosessreglene .....	453
5 Tilstandsbeskrivelse .....	48	19	Tilsyn, tvisteløsning og straff .....	460
<b>Del III Utfordringer, dilemmaer og grunnleggende hensyn</b> .....	101	20	Forenkling og ikke-materielle endringer .....	474
6 Dilemmaer og grunnleggende hensyn .....	103	21	<b>Del V Lovforslag, administrative og økonomiske konsekvenser</b> .....	499
7 Reguleringsform og reguleringsdilemmaer .....	118	22	Forslag til lov om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern (Arbeidslivsloven) .....	501
8 Regulering i lov eller avtale .....	129	23	Merknader til lovteksten .....	535
<b>Del IV Reformbehov, virkemidler, forslag</b> .....	137	24	Økonomiske, administrative og likestillingsmessige konsekvenser .	571
9 Lovens formål .....	139		<b>Vedlegg</b>	
10 Ulike organisasjonsformer og nye tilknytningsformer til arbeidslivet ..	144	1	Liste over EU-direktiver inntatt i EØS-avtalen .....	573
11 Helse, miljø og sikkerhet .....	169	2	Referanser .....	576
12 Medvirkning og samarbeid .....	209			
13 Arbeidstid .....	230			



## Innhold

<b>Del I</b>	<b>Innledning</b> .....	15	4.1.5	Den europeiske sosialpakt .....	43
			4.2	Arbeidsmiljøreguleringer i de andre nordiske land .....	44
<b>1</b>	<b>Innledning</b> .....	17	4.2.1	Den nordiske modellen .....	44
1.1	Oppnevning og sammensetning ...	17	4.2.2	Danmark .....	44
1.2	Mandat .....	17	4.2.3	Sverige .....	45
1.3	Utvalgets arbeid .....	22	4.2.4	Finland .....	46
1.3.1	Utvalgets arbeid i forhold til annet utredningsarbeid .....	23			
1.4	Oversikt over utredningen .....	24	<b>5</b>	<b>Tilstandsbeskrivelse</b> .....	48
<b>2</b>	<b>Sammendrag</b> .....	25	5.1	Noen utviklingstrekk i norsk næringsliv .....	48
2.1	Del I og II – Bakgrunn, tilstand og dilemma .....	25	5.1.1	Næringsstruktur i Norge .....	48
2.2	Kapittel 10 Ulike organisasjons- former og nye tilknytningsformer til arbeidslivet .....	25	5.1.2	Bedrifts- og eierstruktur .....	50
2.3	Kapittel 11 Helse, miljø og sikkerhet .....	26	5.1.3	Internasjonale forhold som påvirker virksomhetene .....	50
2.4	Kapittel 12 Medvirkning og samarbeid .....	27	5.2	Utviklingen på arbeidsmarkedet ...	51
2.5	Kapittel 13 Arbeidstid .....	27	5.2.1	Høy deltakelse i arbeidslivet .....	51
2.6	Kapittel 14 Likebehandling i arbeidslivet/ikke-diskriminering .	28	5.2.2	Andel selvstendige .....	56
2.7	Kapittel 15 Stillingsvern .....	28	5.2.3	Omstilling og mobilitet .....	56
2.8	Kapittel 16 Arbeidstakernes rettigheter ved overdragelse av virksomhet .....	30	5.2.4	Lønnsforhold .....	57
2.9	Kapittel 17 Kontroll og overvåking .	32	5.2.5	Organisasjonsgrad og tariffavtaledekning .....	58
2.10	Kapittel 18 Varslere .....	32	5.2.6	Utsiktene framover .....	58
2.11	Kapittel 19 Forenkling av prosessreglene .....	33	5.3	Et arbeidsliv i endring .....	59
2.12	Kapittel 20 Tilsyn, tvisteløsning og straff .....	33	5.3.1	Nye typer virksomhets- og arbeidsorganisering .....	60
2.13	Kapittel 21 Forenkling og ikke-materielle endringer .....	34	5.3.2	Reformer i offentlig sektor – effektivisering, brukerorientering og konkurranseutsetting .....	63
<b>Del II</b>	<b>Bakgrunn og tilstandsbeskrivelse</b>	37	5.4	Former for tilknytning til arbeid ...	66
<b>3</b>	<b>Reguleringen av arbeidsmiljø- og arbeidsforhold</b> .....	39	5.4.1	Fast og midlertidig ansettelse .....	66
3.1	Arbeidervernlovgivning .....	39	5.4.2	Hvor mange av de midlertidige blir fast ansatt .....	70
3.2	Arbeidsmiljøloven av 1977 .....	39	5.4.3	Virksomhetenes mulige alternativer til fast ansettelse i egen virksomhet	70
3.3	Endringer i arbeidsmiljøloven .....	40	5.4.4	Arbeidsmiljø og arbeidsbetingelser	71
3.4	Arbeidslivets parter .....	40	5.4.5	Avslutninger av arbeidsforhold ...	72
<b>4</b>	<b>Internasjonale perspektiver</b> ....	41	5.5	Arbeidstid .....	72
4.1	Internasjonale regler .....	41	5.5.1	Ulike arbeidstidsordninger i Norge	72
4.1.1	Forholdet mellom nasjonale regler og internasjonale forpliktelser .....	41	5.5.2	Om arbeidstid i Norge og en del andre land .....	74
4.1.2	Menneskerettighetene .....	42	5.5.3	Preferanser om arbeidstid .....	76
4.1.3	EØS-avtalen .....	42	5.5.4	Fleksibel arbeidstid .....	77
4.1.4	ILO-konvensjoner .....	43	5.6	Arbeidsmiljøet .....	78
			5.6.1	Om arbeidsulykker, yrkesskader og arbeidsrelaterte sykdommer ...	79
			5.6.2	Om sykefravær og uførhet .....	80
			5.6.3	Om forskjellige faktorer i arbeidsmiljøet .....	82
			5.6.4	Det fysiske arbeidsmiljøet .....	85
			5.6.5	Organisatoriske og sosiale faktorer	88
			5.7	Arbeidsmiljøaktiviteter .....	97

5.7.1	Om verneombud og arbeidsmiljøutvalg .....	97	<b>8</b>	<b>Regulering i lov eller avtale</b> .....	129
5.7.2	Systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid .....	98	8.1	Mandat/bakgrunn .....	129
5.7.3	Om tilsyn .....	99	8.2	Ulike reguleringsformer i arbeidslivet .....	129
5.7.4	Om bedriftshelsetjenesten .....	100	8.2.1	Innledning .....	129
5.7.5	Om opplæring i helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid .....	100	8.2.2	Lovgivning .....	129
			8.2.3	Tariffavtale .....	129
			8.2.4	Individuell avtale .....	130
			8.3	Forholdet mellom lovgivning og tariffavtaler .....	131
			8.3.1	Samspill .....	131
			8.3.2	Arbeidsdeling .....	132
			8.3.3	Allmenngjøring av tariffavtaler .....	132
			8.4	Forholdet mellom lov og tariffavtale i Sverige og Danmark ..	133
			8.5	Utvalgets vurderinger og forslag ...	133
<b>Del III</b>	<b>Utfordringer, dilemmaer og grunnleggende hensyn</b> .....	101	<b>Del IV</b>	<b>Reformbehov, virkemidler, forslag</b> .....	137
<b>6</b>	<b>Dilemmaer og grunnleggende hensyn</b> .....	103	<b>9</b>	<b>Lovens formål</b> .....	139
6.1	Innledning .....	103	9.1	Bakgrunn .....	139
6.2	Arbeidstakernes, virksomhetenes og samfunnets behov .....	103	9.2	Formålsbestemmelsens funksjon og rettslige status .....	139
6.3	Omstilling, fleksibilitet og valgfrihet .....	106	9.3	Formålsbestemmelsen i arbeidsmiljøloven .....	140
6.3.1	Fleksibilitet og valgfrihet .....	108	9.4	Utvalgets vurderinger og forslag ...	140
6.4	Inkluderende arbeidsliv .....	110	9.4.1	Generelle betraktninger .....	140
6.5	Andre dilemmaer .....	113	9.4.2	De enkelte elementer i en ny formålsparagraf .....	140
6.5.1	Regler for «det nye» eller det tradisjonelle arbeidslivet .....	113	<b>10</b>	<b>Ulike organisasjonsformer og nye tilknytningsformer til arbeidslivet</b> .....	144
6.5.2	Flere motsetninger mellom kunder, brukere og ansatte .....	113	10.1	Mandatet .....	144
6.6	Noen begrepsavklaringer .....	114	10.2	Bakgrunn .....	144
6.6.1	Helse- miljø- og sikkerhetsarbeid ..	114	10.2.1	Konsernutvalget .....	144
6.6.2	Velferd .....	114	10.2.2	Arbeidslivsutvalget .....	145
6.6.3	Ensartet begrepsbruk – arbeidstakernes representanter ....	115	10.3	Trekk ved dagens arbeidsliv .....	145
6.7	Særmerknad .....	116	10.3.1	Innledning .....	145
<b>7</b>	<b>Reguleringsform og reguleringsdilemmaer</b> .....	118	10.3.2	Former for virksomhetsorganisering .....	146
7.1	Forenkling og tilgjengelighet .....	118	10.3.3	Særlig om stat og kommune .....	147
7.2	Hvem skal loven (særlig) bli enklere for .....	118	10.3.4	Tilknytningsformer – arbeidstakere m.m. ....	148
7.3	Regelutforming .....	119	10.4	Arbeidsgiver- og virksomhetsbegrepet .....	148
7.3.1	Regelverkstyper i arbeidsmiljøloven	119	10.4.1	Gjeldende rett .....	148
7.3.2	Nærmere om funksjonskrav .....	119	10.4.2	Regulering av arbeidsgiverbegrepet i andre nordiske land .....	153
7.3.3	Nærmere om metodekrav .....	120	10.5	Arbeidstakerbegrepet .....	153
7.3.4	Særlig om spesifikke krav .....	120	10.5.1	Gjeldende rett .....	153
7.3.5	Fordeler og ulemper med ulike typer regelverk .....	121	10.5.2	Arbeidstakerbegrepet i andre lover .	154
7.4	Særlig om EØS-gjennomføring ....	123	10.5.3	Initiativer fra EU og ILO .....	155
7.5	Regulering i en eller flere lover ....	124			
7.6	Regulering i lov eller forskrift .....	125			
7.7	Lovstruktur .....	125			
7.7.1	Innledning .....	125			
7.7.2	Arbeidsmiljølovens struktur .....	125			
7.7.3	Prinsipper for lovstruktur .....	127			
7.7.4	Vurdering av prinsippene .....	128			



10.5.4	Arbeidstakerbegrepet i de øvrige nordiske land .....	156	11.1.5.3	Arbeidstakers medvirkningsplikt ..	178
10.6	Arbeidsgivers ansvar for andre enn egne arbeidstakere .....	157	11.1.5.4	Tydeliggjøring av kravene til systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid .....	179
10.6.1	Arbeidsmiljøloven § 15 .....	157	11.1.5.5	Særskilte forholdsregler for å ivareta sikkerheten .....	180
10.6.2	Byggherreforskriften .....	157	11.1.5.6	Arbeidsmiljøstandarden – «fullt forsvarlig» arbeidsmiljø .....	181
10.6.3	HMS-forskriften § 6 .....	158	11.1.5.7	Tydeliggjøring av kravene til organisatorisk og psykososialt arbeidsmiljø .....	182
10.6.4	EU-direktiv om vern av innleide m.m. ....	158	11.1.5.8	Krav til det fysiske arbeidsmiljøet ..	183
10.6.5	Samordning, innleie mv. i andre nordiske land .....	159	11.1.5.9	Tilrettelegging for arbeidstakere med redusert arbeidsevne .....	185
10.7	Utvalgets vurderinger og forslag ...	159	11.2	Bedriftshelsetjenestens rolle i det lokale arbeidsmiljøarbeidet ....	186
10.7.1	Arbeidsgiverbegrepet .....	159	11.2.1	Bakgrunn .....	186
10.7.2	Arbeidstakerbegrepet .....	163	11.2.2	Dagens regelverk og rammebetingelser .....	186
10.7.3	Arbeidsgivers ansvar for andre enn egne arbeidstakere .....	163	11.2.2.1	Arbeidsmiljøloven med forskrifter ..	186
<b>11</b>	<b>Helse, miljø og sikkerhet .....</b>	<b>169</b>	11.2.2.2	Særlig om bedriftshelsetjenestens frie og uavhengige stilling .....	187
11.1	Systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid .....	169	11.2.2.3	ILO-konvensjon nr. 161 .....	188
11.1.1	Bakgrunn .....	169	11.2.2.4	EUs rammedirektiv og anbefaling til medlemslandene om bedriftshelsetjeneste .....	188
11.1.2	Status på området .....	169	11.2.2.5	Hovedavtalen .....	188
11.1.2.1	Systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid .....	169	11.2.2.6	Intensjonsavtalen om et mer inkluderende arbeidsliv .....	189
11.1.2.2	Organisatorisk og psykososialt arbeidsmiljø .....	170	11.2.2.7	Øvrige rammebetingelser .....	189
11.1.2.3	Særlig om arbeidsmiljø under omstillinger .....	171	11.2.3	Ordninger og status i andre land ..	190
11.1.3	Lovens bestemmelser rettet mot forebygging og systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid .....	171	11.2.3.1	Innledning .....	190
11.1.3.1	Gjeldende rett .....	171	11.2.3.2	Danmark .....	190
11.1.3.2	Arbeidsgivers plikter .....	171	11.2.3.3	Sverige .....	191
11.1.3.3	Arbeidstakers plikter .....	172	11.2.3.4	Finland .....	192
11.1.3.4	Forskrift om systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid i virksomheter .....	172	11.2.4	Drøftinger og utredninger om bedriftshelsetjenesten .....	192
11.1.3.5	Arbeidsmiljølovens bestemmelser om systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid .....	172	11.2.5	Tidligere utbyggingsplaner .....	194
11.1.3.6	Utenlandsk rett .....	173	11.2.6	Status i dag .....	194
11.1.4	Krav til det organisatoriske og psykososiale arbeidsmiljøet .....	173	11.2.6.1	Status for utbygging .....	194
11.1.4.1	Innledning .....	173	11.2.6.2	Kvaliteten på de etablerte ordninger	195
11.1.4.2	Gjeldende rett .....	174	11.2.6.3	Tilgangen på helseressurser .....	196
11.1.4.3	Nye bestemmelser om oppfølging av og tilrettelegging for sykmeldte arbeidstakere .....	175	11.2.7	Utvalgets vurderinger og forslag ..	197
11.1.4.4	Nærmere om arbeidstakers medvirkningsplikt .....	176	11.2.7.1	Innledning .....	197
11.1.4.5	Øvrige rammebetingelser .....	176	11.2.7.2	Bedriftshelsetjenestens faglige modell og innretning .....	197
11.1.4.6	Utenlandsk rett .....	176	11.2.7.3	Utbygging av bedriftshelsetjenesten	200
11.1.5	Utvalgets vurderinger og forslag ...	177	11.2.7.4	Forenkling/tydeliggjøring av lovens bestemmelser om verne- og helsepersonale (bedriftshelsetjeneste) .....	204
11.1.5.1	Generelle betraktninger .....	177	11.2.8	Særmerknader .....	205
11.1.5.2	Arbeidsgivers plikter .....	177	<b>12</b>	<b>Medvirkning og samarbeid .....</b>	<b>209</b>
			12.1	Presisering av mandatet .....	209

12.2	Gjeldende rett .....	209	13.2.3	Spørsmål ved implementeringen av direktivet .....	233
12.2.1	Arbeidsmiljø og medvirkning .....	209	13.3	Formål og hensyn med arbeidstidsbestemmelsene .....	233
12.2.2	Verneombud .....	210	13.3.1	Generelt .....	233
12.2.3	Arbeidsmiljøutvalg .....	210	13.3.2	Arbeidstid og hensynet til arbeidstakeren .....	234
12.2.4	Medvirkning og samarbeid i virksomhetens systematiske helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid ..	211	13.3.3	Arbeidstid og virksomhetenes behov .....	236
12.2.5	Særlig om petroleumsvirksomhet på sokkelen .....	211	13.3.4	Fleksibilitet og valgfrihet .....	237
12.2.6	Andre lovregler om informasjon og konsultasjon m.v. ....	212	13.3.5	Inkluderende arbeidsliv .....	237
12.2.7	Tariffbaserte ordninger .....	212	13.3.6	Hensynet til forenkling og tydeliggjøring .....	238
12.3	Utenlandsk rett .....	214	13.4	Reguleringsformer .....	238
12.3.1	EU-rett på området .....	214	13.4.1	Egen lov om arbeidstid .....	238
12.3.2	Svensk og dansk rett .....	214	13.4.2	Regulering ved lov eller avtale .....	239
12.4	Erfaring på området .....	215	13.5	Utvalgets vurderinger og forslag ...	241
12.4.1	Innledning .....	215	13.5.1	Arbeidstidsordninger som arbeidsmiljøfaktor .....	241
12.4.2	Noen erfaringer .....	215	13.5.2	Hvem skal omfattes av fremtidige arbeidstidsregler .....	242
12.5	Utvalgets vurderinger og forslag ...	216	13.5.3	Fleksibel arbeidstid .....	248
12.5.1	Hovedlinjer i utvalgets forslag .....	216	13.5.4	Rammer og vilkår for arbeidstidens lengde .....	251
12.5.2	Tilrettelegging for arbeidstakermedvirkning .....	217	13.5.5	Rammer og vilkår for arbeidstidens plassering .....	259
12.5.3	Verneombudet og retten til å stanse farlig arbeid .....	217	13.5.6	Unntaksadgang fra arbeidstidsreglene .....	265
12.5.4	Særskilte lokale verneombud eller samarbeidsorganer og regionale verneombud .....	218	13.5.7	Avvikende arbeidstidsordninger ...	268
12.5.5	Plikt til samarbeid om helse-, miljø- og sikkerhetsspørsmål .....	219	13.5.8	Krav til den skriftlige arbeidsavtalen	270
12.5.6	Samarbeidets formål .....	219	13.5.9	Presisere § 12 i arbeidstidsreguleringen .....	271
12.5.7	Etablering av samarbeid ved avtale .	220	13.5.10	Tredelt turnus .....	272
12.5.8	Arbeidsmiljøutvalgets oppgaver og organisering der avtale ikke er inngått .....	222	13.5.11	Tilsyn – tvisteløsning .....	272
12.5.9	Verneorganisasjonens rolle i saker om det ytre miljø .....	222	13.6	Særmerknader .....	273
12.5.10	Opplæring .....	222	13.6.1	Generell vurdering fra medlemmene Meyer, Røine og Strøm .....	273
12.6	Særmerknad .....	223	13.6.2	Generell vurdering fra medlemmene Andreassen, Bjergene, Haaland og Sundnes .....	273
12.7	Informasjon og drøfting .....	224	<b>14</b>	<b>Likebehandling i arbeidslivet/ ikke-diskriminering .....</b>	<b>277</b>
12.7.1	EU-direktivet om informasjon og konsultasjon .....	224	14.1	Innledning .....	277
12.7.2	Utvalgets vurderinger .....	225	14.2	Om forslaget til nytt kapittel om likebehandling i arbeidslivet ...	277
12.7.3	Særmerknad .....	229	14.3	Ikke-diskriminering av deltids- og midlertidig ansatte .....	278
<b>13</b>	<b>Arbeidstid .....</b>	<b>230</b>	14.3.1	Innledning .....	278
13.1	Innledning .....	230	14.3.2	Nærmere om direktivene .....	278
13.1.1	Utvalgets mandat .....	230	14.3.3	Gjeldende rett .....	278
13.1.2	Bakgrunn .....	230	14.3.4	Internasjonale forpliktelser .....	279
13.1.3	Arbeidstidsordninger i Norge .....	230	14.3.5	Nordisk rett .....	279
13.1.4	Preferanser om arbeidstid .....	230	14.3.6	Utvalgets vurderinger og forslag ...	280
13.1.5	Om Arbeidslivsutvalget og arbeidstid .....	231			
13.2	Gjeldende rett .....	231			
13.2.1	Arbeidsmiljøloven .....	231			
13.2.2	Arbeidstidsdirektivet .....	232			

<b>15</b>	<b>Stillingsvern</b> .....	288	15.10.3	Utvalgets vurderinger og forslag ..	346
15.1	Innledning .....	288	<b>16</b>	<b>Arbeidstakernes rettigheter ved overdragelse av virksomhet</b> ....	355
15.2	Grunnleggende hensyn .....	289	16.1	Innledning .....	355
15.2.1	Omstillingsevne – om avveiningen mellom fleksibilitet og trygghet ...	289	16.2	Gjeldende rett .....	355
15.2.2	Inkluderende arbeidsliv .....	290	16.2.1	EU-rettslige regler .....	355
15.3	Midlertidig ansettelse .....	290	16.2.2	Reglens virkeområde § 73 A .....	356
15.3.1	Innledning .....	290	16.2.3	Rettighetenes overgang .....	356
15.3.2	Gjeldende rett – midlertidig ansettelse .....	291	16.2.4	Oppsigelsesvernet .....	357
15.3.3	Gjeldende rett – Innleie av arbeidstakere .....	293	16.2.5	Arbeidstakernes representanter – rettstilling ved overføringen .....	358
15.3.4	EU-rett .....	294	16.2.6	Informasjon og konsultasjon .....	358
15.3.5	Regulering i de øvrige nordiske land	295	16.2.7	Sanksjoner ved regelbrudd .....	358
15.3.6	Utvikling og omfang av midlertidig ansettelse .....	295	16.3	Reglene i de øvrige nordiske land ..	358
15.3.7	Utvalgets vurderinger og forslag ...	296	16.4	Reglens virkeområde .....	359
15.4	Åremål .....	304	16.4.1	Innehaver .....	359
15.4.1	Innledning .....	304	16.4.2	«Kontraktsmessig overdragelse» ..	359
15.4.2	Arbeidsmiljøloven – åremålsansettelse av øverste leder .	304	16.4.3	Overdragelse av virksomhet .....	360
15.4.3	Tjenestemannsloven – forskriftshjemmel for åremål .....	305	16.4.4	Offentlig virksomhet .....	367
15.4.4	Forholdet mellom om universitets- og høyskoleloven og EU-direktivet om midlertidig ansettelse .....	305	16.5	Pensjonsytelser .....	369
15.5	Suspensjon .....	306	16.5.1	Innledning .....	369
15.5.1	Innledning .....	306	16.5.2	Rettighet .....	369
15.5.2	Gjeldende rett .....	306	16.5.3	Pensjonsunntaket i § 73 B nr. 3 ....	370
15.5.3	Utvalgets vurderinger og forslag ...	308	16.5.4	Fusjon etter aksjeloven .....	373
15.6	Oppsigelse på grunn av alder og sykdom .....	310	16.5.5	Tjenestepensjoner i offentlig og privat sektor .....	374
15.6.1	Innledning .....	310	16.5.6	Regelverket om videreføring av pensjonsordninger .....	376
15.6.2	Oppsigelse på grunn av alder .....	311	16.5.7	Utvalgets vurderinger og forslag ..	379
15.6.3	Oppsigelse på grunn av sykdom ...	313	16.6	Reservasjons- og valgrett .....	383
15.7	Oppsigelse ved utskilling av virksomhet .....	316	16.6.1	Problemstilling .....	383
15.7.1	Innledning .....	316	16.6.2	Gjeldende rett .....	384
15.7.2	Gjeldende rett .....	316	16.6.3	Utvalgets vurderinger og forslag ..	387
15.7.3	Utvalgets vurderinger og forslag ...	319	16.7	Tariffavtalens stilling .....	392
15.8	Retten til å stå i stillingen .....	321	16.7.1	Bakgrunn .....	392
15.8.1	Innledning .....	321	16.7.2	Gjeldende rett .....	392
15.8.2	Gjeldende rett .....	321	16.7.3	Nordisk rett .....	394
15.8.3	Nærmere om urimelighetsvurderingen .....	323	16.7.4	Utvalgets vurderinger og forslag ..	396
15.8.4	Utvalgets vurderinger og forslag ...	325	16.8	Individuelle rettigheter som følger av tariffavtale .....	399
15.9	Fortrinnsretten .....	335	16.8.1	Innledning .....	399
15.9.1	Innledning .....	335	16.8.2	Gjeldende rett. Hvor lenge arbeidstakeren har sine rettigheter i behold .....	399
15.9.2	Gjeldende rett .....	336	16.8.3	Utvalgets vurderinger og forslag ..	402
15.9.3	Utvalgets vurderinger og forslag ...	337	16.9	Informasjon og drøftinger .....	402
15.10	Harmonisering med tjenestemannslovens stillingsvernsregler .....	345	16.9.1	Gjeldende rett .....	403
15.10.1	Innledning .....	345	16.9.2	Utvalgets vurderinger og forslag ..	403
15.10.2	Gjeldende rett .....	345	<b>17</b>	<b>Kontroll og overvåking i arbeidslivet</b> .....	407
			17.1	Mandatet .....	407
			17.2	Tema og utgangspunkter .....	407
			17.3	Internasjonal rett .....	408

17.3.1	Innledning .....	408	17.5.5.8	Fjernsynsovervåking .....	429
17.3.2	Den europeiske menneskerettighetskonvensjon m.m. ....	408	17.5.5.9	Privatøkonomiske forhold og bierverv .....	429
17.3.3	ILOs Code of Conduct .....	408	17.5.5.10	Produksjonskontroll .....	429
17.3.4	EUs personverndirektiv .....	409	17.5.5.11	Kontrolltiltak ved konkret mistanke om misligheter .....	430
17.3.4.1	Bakgrunn, virkeområde m.m. ....	409	17.5.5.12	Oppsummering .....	430
17.3.4.2	Formål, grunnleggende prinsipper og materielle regler .....	409	17.6	Utvalgets vurderinger og forslag ...	430
17.3.4.3	I hvilken grad direktivet stenger for nasjonal særlovgivning .....	409	17.6.1	Generelt om behovet for ny regulering .....	430
17.3.4.4	Utviklingen i EU .....	410	17.6.2	Vilkår for kontrolltiltak i arbeidslivet	431
17.4	Nordisk rett .....	410	17.6.2.1	Innledning .....	431
17.4.1	Innledning .....	410	17.6.2.2	Kravet til saklig grunn .....	433
17.4.2	Den finske loven om integritetsvern i arbeidslivet .....	410	17.6.2.3	Forholdsmessighet .....	433
17.4.3	Den danske loven om bruk av helbredsopplysninger .....	411	17.6.2.4	Valget av område for lovregulering – forholdet til personopplysningsloven	434
17.4.4	Den svenske Integritetsutredningen med forslag til ny lov .....	412	17.6.2.5	Begrepet kontrolltiltak .....	435
17.5	Oversikt over rettstilstanden i Norge .....	412	17.6.3	Saksbehandlingsregler .....	435
17.5.1	Innledning .....	412	17.6.4	Kontroll av privat e-post .....	436
17.5.2	Arbeidsrettslige utgangspunkter ...	412	17.6.5	Helseopplysninger og helsekontroller .....	438
17.5.2.1	Grunnlaget for arbeidsgivers adgang til kontrolltiltak .....	412	17.6.5.1	Bakgrunn .....	438
17.5.2.2	Yttergrensene for kontrolltiltak. Saklighet og forholdsmessighet ...	413	17.6.5.2	NOU 2001: 4 (Breisteinutvalget) ...	438
17.5.2.3	Plikt til kontroll etter lov, forskrift eller forvaltningsvedtak .....	414	17.6.5.3	Høring og videre oppfølging .....	440
17.5.3	Skranker for adgangen til kontroll ..	415	17.6.5.4	Arbeidslivslovutvalgets vurderinger og forslag .....	440
17.5.3.1	Generelt .....	415	17.6.6	Dokumentasjon av kontrolltiltak ...	443
17.5.3.2	Ulovfestede arbeidsrettslige prinsipper. Rettspraksis .....	415	<b>18</b>	<b>Varslere</b> .....	444
17.5.3.3	Tariffavtaler – Tilleggsavtale V til Hovedavtalen mellom LO/NHO ...	419	18.1	Bakgrunn .....	444
17.5.4	Personopplysningsloven .....	419	18.2	Gjeldende rett .....	444
17.5.4.1	Bakgrunn .....	419	18.2.1	Lovfestede og ulovfestede regler ...	444
17.5.4.2	Personopplysningslovens virkeområde .....	420	18.2.2	Arbeidstakers lojalitetsplikt .....	444
17.5.4.3	Vilkårene for å behandle personopplysninger .....	421	18.2.3	Arbeidstakers yringsfrihet .....	445
17.5.4.4	Særlige spørsmål som personopplysningsloven reiser i arbeidsforhold .....	422	18.2.4	Arbeidstakers adgang til å varsle ...	445
17.5.5	Kasuistikk .....	424	18.2.5	Gjengjeldelser. Forholdet til arbeidsmiljøloven .....	447
17.5.5.1	Generelt .....	424	18.3	Internasjonale forpliktelser .....	447
17.5.5.2	Ansettelsesprosessen .....	424	18.4	Regler om varsling og lojalitetsplikt i andre land .....	448
17.5.5.3	Helseopplysninger og rusmiddeltesting .....	425	18.4.1	Sverige .....	448
17.5.5.4	Kroppsvitasjoner og ransaking mv.	427	18.4.2	Finland .....	448
17.5.5.5	Personlige brev .....	427	18.4.3	Storbritannia .....	449
17.5.5.6	Bruk av datamaskiner, Internett og e-post .....	428	18.5	Utvalgets vurderinger og forslag ...	449
17.5.5.7	Tidsregistrering .....	428	18.5.1	Alminnelige betraktninger .....	449
			18.5.2	Lovfesting av arbeidstakers adgang til varsling .....	449
			18.5.3	Vern mot gjengjeldelser som følge av varsling .....	450
			<b>19</b>	<b>Prosessreglene</b> .....	453
			19.1	Mandatet .....	453
			19.2	Oversikt over gjeldende rett .....	453
			19.2.1	Innledning .....	453

19.2.2	Anvendelsesområdet for arbeidsmiljølovens særlige prosessregler .....	453	21.1	Klargjøring/forenkling av virkeområdet .....	474
19.2.3	Kort om de særlige prosessregler § 61 – § 61 D .....	453	21.1.1	Gjeldende bestemmelser i arbeidsmiljøloven .....	474
19.2.4	Andre prosessuelle regler i loven ..	454	21.1.2	Utvalgets vurderinger og forslag ..	475
19.3	Utvalgets vurderinger og forslag ...	454	21.2	Virksomhetenes alminnelige meldeplikt .....	477
19.3.1	Generelt om forslagene .....	454	21.2.1	Gjeldende rett .....	477
19.3.2	Nytt prosesskapittel – struktur ....	454	21.2.2	Utvalgets vurderinger og forslag ..	477
19.3.3	Opphevelse av ordningen med særskilte stillingsverndomstoler ...	455	21.3	Produktregler .....	478
19.3.4	Utvidelse av anvendelsesområdet for de særlige prosessregler .....	455	21.3.1	Gjeldende rett .....	478
19.3.5	Kumulasjonsregler .....	456	21.3.2	Utvalgets vurderinger og forslag ..	478
19.3.6	Ett eller flere meddommerutvalg i hvert fylke .....	457	21.4	Rett til fri fra arbeidet .....	479
19.3.7	Fristregelen ved krav om gjeninntreden etter utestengning ..	457	21.4.1	Innledning .....	479
19.3.8	Prosessregler knyttet til materielle regler .....	458	21.4.2	Gjeldende rett .....	479
19.3.9	Andre endringsforslag .....	459	21.4.3	Utvalgets vurderinger og forslag ..	480
<b>20</b>	<b>Tilsyn, tvisteløsning og straff</b> ...	<b>460</b>	21.4.3.1	Generelle betraktninger .....	480
20.1	Innledning .....	460	21.4.3.2	Svangerskap, fødsel, adopsjon og omsorg for små barn .....	480
20.2	Tilsyn – Arbeidstilsynets håndhevingskompetanse .....	460	21.4.3.3	Barns eller barnepassers sykdom ..	484
20.2.1	Oversikt .....	460	21.4.3.4	Pleie av pårørende .....	487
20.2.2	Kort om samordning av tilsynshjemlene i «HMS-lovene» ...	460	21.4.3.5	Utdanning .....	487
20.2.3	Kontrollhjemlene i arbeidsmiljøloven .....	461	21.4.3.6	Militærtjeneste mv. ....	488
20.2.4	De administrative reaksjonshjemlene i arbeidsmiljøloven .....	462	21.4.3.7	Offentlige verv .....	488
20.2.5	Utvalgets vurderinger og forslag ...	463	21.4.3.8	Tvisteløsning .....	488
20.3	Tvisteløsningsnemnder .....	466	21.5	Lønnsutbetaling .....	488
20.3.1	Innledning .....	466	21.5.1	Gjeldende rett .....	488
20.3.2	Gjeldende rett .....	467	21.5.2	Utvalgets vurderinger og forslag ..	488
20.3.3	Utvalgets vurderinger og forslag ...	468	21.6	Arbeid av barn og ungdom .....	489
20.4	Straffebestemmelser .....	470	21.7	Arbeidstilsynets byggesaksbehandling .....	489
20.4.1	Gjeldende straffebestemmelser i arbeidsmiljøloven .....	470	21.7.1	Gjeldende rett .....	489
20.4.2	Straffeansvar for arbeidsgiver .....	470	21.7.2	Tilsynspraksis .....	491
20.4.3	Straffeansvar for arbeidstaker .....	471	21.7.3	Utvalgets vurderinger og forslag ..	491
20.4.4	Ansvar for juridisk person – Foretaksstraff .....	471	21.8	Arbeidsreglement .....	493
20.4.5	Ansvar for foreldre og foresatte ....	471	21.8.1	Innledning .....	493
20.4.6	Ansvar for å hindre offentlig myndighet .....	471	21.8.2	Gjeldende rett .....	493
20.4.7	Praktisering av straffebestemmelsene .....	471	21.8.3	Utvalgets vurderinger og forslag ..	493
20.4.8	Utvalgets vurderinger og forslag ...	472	21.9	Utsendte arbeidstakere .....	494
<b>21</b>	<b>Forenkling og ikke-materielle endringer</b> .....	<b>474</b>	21.9.1	Innledning .....	494
			21.9.2	Kort oversikt over gjeldende bestemmelser .....	495
			21.9.3	Utvalgets vurderinger og forslag ..	495
			<b>Del V</b>	<b>Lovforslag, administrative og økonomiske konsekvenser</b> .....	<b>499</b>
			<b>22</b>	<b>Forslag til lov om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern (Arbeidslivsloven)</b> .....	<b>501</b>
			22.1	Kapittel 1 Innledende bestemmelser .....	501
			22.2	Kapittel 2 Arbeidsgivers og arbeidstakers plikter .....	503

22.3	Kapittel 3 Virkemidler i arbeidsmiljøarbeidet . . . . .	503	23.3	Kapittel 3 Virkemidler i arbeidsmiljøarbeidet . . . . .	539
22.4	Kapittel 4 Krav til arbeidsmiljøet . . .	504	23.4	Kapittel 4 Krav til arbeidsmiljøet . . .	540
22.5	Kapittel 5 Registrering og melding av arbeidsulykke og arbeidsrelatert sykdom . . . . .	506	23.5	Kapittel 5 Registrering og melding av arbeidsulykke og arbeidsrelatert sykdom . . . . .	542
22.6	Kapittel 6 Verneombud og arbeidsmiljøutvalg . . . . .	507	23.6	Kapittel 6 Verneombud og arbeidsmiljøutvalg . . . . .	543
22.7	Kapittel 7 Informasjon og drøfting . . . . .	510	23.7	Kapittel 7 Informasjon og drøfting . . . . .	545
22.8	Kapittel 8 Kontrolltiltak i virksomheten . . . . .	510	23.8	Kapittel 8 Kontrolltiltak i virksomheten . . . . .	546
22.9	Kapittel 9 Arbeid av barn og ungdom . . . . .	511	23.9	Kapittel 9 Arbeid av barn og ungdom . . . . .	547
22.10	Kapittel 10 Arbeidstid . . . . .	512	23.10	Kapittel 10 Arbeidstid . . . . .	547
22.11	Kapittel 11 Rett til fri fra arbeidet . . . . .	517	23.11	Kapittel 11 Rett til fri fra arbeidet . . . . .	557
22.12	Kapittel 12 Likebehandling i arbeidslivet . . . . .	519	23.12	Kapittel 12 Likebehandling i arbeidslivet . . . . .	559
22.13	Kapittel 13 Innmelding og deltakelse i organisasjoner mv. . . . .	520	23.13	Kapittel 13 Innmelding og deltakelse i organisasjoner mv. . . . .	560
22.14	Kapittel 14 Ansettelse m.m. . . . .	520	23.14	Kapittel 14 Ansettelse m.m. . . . .	560
22.15	Kapittel 15 Opphør av arbeidsforhold . . . . .	524	23.15	Kapittel 15 Opphør av arbeidsforhold . . . . .	563
22.16	Kapittel 16 Virksomhetsoverdragelse . . . . .	528	23.16	Kapittel 16 Virksomhetsoverdragelse . . . . .	566
22.17	Kapittel 17 Tvister om arbeidsforhold . . . . .	530	23.17	Kapittel 17 Tvister om arbeidsforhold . . . . .	567
22.18	Kapittel 18 Tilsynet med loven . . . . .	532	23.18	Kapittel 18 Tilsynet med loven . . . . .	568
22.19	Kapittel 19 Straffebestemmelser . . .	533	23.19	Kapittel 19 Straffebestemmelser . . .	569
22.20	Kapittel 20 Overgangsbestemmelser . . . . .	534	<b>24</b>	<b>Økonomiske, administrative og likestillingsmessige konsekvenser . . . . .</b>	<b>571</b>
22.21	Endringer i andre lover . . . . .	534			
<b>23</b>	<b>Merknader til lovteksten . . . . .</b>	<b>535</b>	<b>Vedlegg</b>		
23.1	Kapittel 1 Innledende bestemmelser . . . . .	535	1	Liste over EU-direktiver inntatt i EØS-avtalen . . . . .	573
23.2	Kapittel 2 Arbeidsgivers og arbeidstakers plikter . . . . .	536	2	Referanser . . . . .	576

*Del I*  
*Innledning*





## Kapittel 1 Innledning

### 1.1 Oppnevning og sammensetning

Ved kongelig resolusjon 30. august 2001 ble et utvalg (Arbeidslivslovutvalget) oppnevnt for å utrede endringer i arbeidsmiljøloven med mer.

Utvalget fikk følgende sammensetning:

- Advokat Ingeborg Moen Borgerud, leder
- Advokat Ellen Risøe, Næringslivets Hovedorganisasjon (til 1. november 2001)
- Advokat Elisabeth Lea Strøm, Næringslivets Hovedorganisasjon (fra 1. november 2001)
- Direktør Siri Røine, Kommunenes Sentralforbund
- Advokat Inger Elisabeth Meyer, Handels- og Servicenæringens Hovedorganisasjon
- Avdelingsdirektør Odd Bøhagen, Arbeids- og administrasjonsdepartementet
- Sekretær Trine Lise Sundnes, Landsorganisasjonen i Norge
- Advokat Jon Olav Bjergene, Utdanningsgruppenes Hovedorganisasjon (fra 1. februar 2002)
- Rådgiver Finn Berge Haaland, Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund
- Utredningssjef Nina Sverdrup Svendsen, Akademikerne
- Ekspedisjonssjef Gundla Kvam, Arbeids- og administrasjonsdepartementet
- Underdirektør Synnøve Nymo, Finansdepartementet
- Ekspedisjonssjef Toril Roscher-Nielsen, Sosial- og helsedepartementet (til 1. februar 2002)
- Avdelingsdirektør Elfride Børsum, Sosialdepartementet (fra 1. februar til 29. august 2002)
- Rådgiver Olaug Kristine Bakke, Sosialdepartementet (fra 29. august 2002)
- Rådgiver Kirsti Bastholm, Nærings- og handelsdepartementet
- Blikkenslagermester Jan Henrik Nygård
- Avdelingssykepleier Jan Morten Andreassen
- Direktør Lars Wilhelmsen, Aetat (til 12. juni 2002)
- Direktør Ivar Leveraas, Direktoratet for arbeidstilsynet

### 1.2 Mandat

Utvalget fikk følgende mandat i forbindelse med oppnevningen:

«Mandat for revisjon av arbeidsmiljøloven

#### *Bakgrunn*

Arbeidslivet er en av de viktigste arenaene for menneskelig utfoldelse. Målet for regjeringen er at flest mulig skal være i arbeid. Derfor må arbeidslivet bli mer inkluderende, og vi må legge forholdene til rette slik at det blir plass til alle. Det er mangel på arbeidskraft i Norge. Det er mangel på folk som kan tjene inn penger til å betale velferden, og mangel på personell som kan utføre velferden. Samtidig støtes et stort antall arbeidstakere ut av arbeidslivet på grunn av sykdom og uførhet. For mange blir syke, utslitt eller uføre, og for mange går tidlig av med alderspensjon. Samtidig som regjeringen vil at den enkelte skal beholde sin valgfrihet, er det viktig å arbeide for at terskelen inn i arbeidslivet blir lavere – mens terskelen for å falle ut blir høyere. Regjeringen arbeider med dette på flere områder:

- Oppfølgingen av Sandmannutvalget som foreslår en rekke tiltak for å redusere sykefraværet og begrense veksten i uføretrygding.
- Pensjonskommisjonen som blant annet skal se på hvordan det skal bli enklere å kombinere arbeid og trygd i overgangen fra arbeid til alderspensjon.
- Etter- og videreutdanningsreformen som blant annet vil gjøre det enklere for den enkelte arbeidstaker å omstille seg til nye oppgaver.
- Utvide og forsterke arbeidet med arbeidsmiljøet gjennom en videreutvikling av arbeidsmiljøloven som skal bidra til et inkluderende arbeidsliv.

Arbeidslivet preges av store endringer. Ny teknologi, demografisk utvikling, utdanningsnivå, og internasjonale forhold påvirker arbeidslivet. Blant annet har dagens arbeidstaker høyere utdanning enn før, antallet kvinner som arbeider har økt og færre arbeider i tradi-

sjonelle industriyrker. Det har vært en stor vekst i antallet som arbeider med tjenesteyting, spesielt innenfor omsorgsykker. Ny teknologi endrer arbeidsformer, hvordan arbeidet organiseres, og muligheten for kontakt med andre. Internasjonale forhold bidrar til stadig større konkurranse om markedsandeler. Behovet for kunnskap og forskning øker. Evne til omstilling er blitt et nøkkelord både for bedriftene og for den enkelte arbeidstaker.

Et godt arbeidsmiljø og en sikker arbeidsplass er viktig for den enkeltes motivasjon og muligheter for å være i arbeid fram til pensjonsalderen. Arbeidsmiljøloven er et sentralt rammeverk for å oppnå målet om et godt, inkluderende arbeidsliv og hindre utstøting. Det er imidlertid lokalt i den enkelte virksomhet det sunne, gode og inkluderende arbeidsmiljøet skal skapes og daglig gjenskapes. Dette fordrer blant annet gode, ansvarsbevisste og opplyste arbeidsgivere, og det fordrer gode samarbeidsrelasjoner mellom arbeidsgiverne og arbeidstakerne «på alle nivåer». Med bakgrunn i utstøtingsproblemene er regjeringen spesielt opptatt av at ambisjonsnivået i det forebyggende arbeidet må økes. Samtidig ønsker regjeringen å videreutvikle regelverket og tiltakene i takt med endringer i arbeidslivet.

Regjeringen legger vekt på at dette arbeidet må bidra til å regulere forholdene bedre rundt blant annet mobilitet, fleksibilitet, nye eierforhold, ønsket om videreutdanning og hensynet til familie.

Arbeidsmiljøloven er gjennom mange endringer og tillegg blitt et omfattende regelverk. Regjeringen har som mål for arbeidet med fornyelse av offentlig sektor å forenkle regelverket der det er mulig. Dette kan gjøres ved å forenkle eksisterende lover eller gjennom å samordne flere lover innenfor samme område.

Disse og andre utfordringer gjør at det er viktig nå å vurdere forbedringer både i lov og andre virkemidler. Regjeringens hovedambisjon er at en videreutvikling av arbeidsmiljøloven vil bidra til et arbeidsliv med plass for alle, en bedre tilpasning av loven til utviklingen i arbeidslivet, og et enklere regelverk. På denne bakgrunn mener Regjeringen det er ønskelig å gjennomgå arbeidsmiljøloven og vil oppnevne et utvalg sammensatt av representanter for arbeidslivets parter, myndighetene og eksperter til dette formål.

#### Mandat

1. I et arbeidsliv preget av høy omstillingstakt er det viktig at arbeidstakerne gis muligheter til å mestre omstilling. Høyt engasjement og lokalt samarbeid mellom partene i

virksomhetene er forutsetninger for å oppnå målet om et godt, inkluderende arbeidsliv og å hindre utstøting. En av arbeidsmiljølovens målsettinger er i henhold til § 1 nr. 3 å «gi grunnlag for at virksomhetene selv kan løse sine arbeidsmiljøproblemer i samarbeid med arbeidslivets organisasjoner og med kontroll og veiledning fra offentlig myndighet.» Utvalget skal gi en vurdering av om lovbestemte ordninger for informasjon, medvirkning og samarbeid fungerer i tråd med målsettingen. Både reglene om kollektiv og individuell medvirkning skal vurderes i forhold til fysiske og psykiske arbeidsmiljøfaktorer. Det skal særlig vurderes om loven bør styrkes i forhold til medvirkning og innflytelse når det gjelder tilrettelegging av arbeidsoppgaver, organisering av arbeidet og den enkeltes faglige og personlige utvikling, herunder muligheter til å kvalifisere seg til nye jobbkrav bunnset i økende behov for omstilling og fleksibilitet i arbeidslivet. Arbeidet må sees i sammenheng med og koordineres med den pågående oppfølgingen av NOU 2000: 27 Sykefravær og uførepensjonering (Sandman-utvalget). Utvalget skal vurdere verneorganisasjonens rolle i saker om ytre miljø.

2. Regjeringens mål er et arbeidsmiljø med full trygghet mot fysiske og psykiske skadevirkninger, jf. arbeidsmiljøloven § 1 nr. 1. Utvalget skal vurdere lovens bestemmelser rettet forebygging og systematisk HMS-arbeid. Det skal særlig vurderes om reglene bør styrkes når det gjelder organisatoriske/psykiske faktorer i arbeidsmiljøet.
3. Utvalget skal gi sin vurdering og tilråding av hvilken rolle bedriftshelsetjenesten bør ha i arbeidsmiljøarbeidet lokalt i virksomhetene. Utvalget bes i denne sammenheng vurdere rapporten fra Arbeidsgruppen for vurdering av den videre utvikling av bedriftshelsetjenesten av 31. mai 2001.
4. Ett av regjeringens hovedmål er et arbeidsliv for alle hvor ingen diskrimineres på grunnlag av blant annet kjønn, alder, hudfarge, nasjonal eller etnisk opprinnelse, homofil legning eller homofil samlivsform og funksjonshemming. Utvalget skal gjennomgå og vurdere arbeidsmiljølovens regelverk på ikke-diskrimineringsområdet og fremme forslag om en regulering som kan bidra til å nå målet om et arbeidsliv for alle.

5. Endringer i måten virksomhetene organiserer arbeidet på reiser spørsmålet om det er behov for å endre/justere gjeldende grenser for anvendelse av den tradisjonelle arbeidsretten. Utvalget skal på denne bakgrunn gi en vurdering av om arbeidsgiver- og arbeidstakerbegrepet i arbeidsmiljøloven og andre arbeidsrettslige lover er dekkende for dagens organisering av arbeid. Utredningene gjort av Konsernutvalget (NOU 1996: 6) og Arbeidslivsutvalget (NOU 1999: 34) kan gi en indikasjon om at arbeidsgiverbegrepet eller dets rettsvirkninger i noen tilfeller bør utvides med sikte på å bedre fange opp instanser med reell innflytelse over arbeidsmiljø og stillingsvern. Utvalget skal vurdere om arbeidstakerbegrepet gir den beste avgrensning for hvem som omfattes av den arbeidsrettslige lovgivning.
6. Det er nødvendig å vurdere behovet for lovregulering av kontroll og overvåking i arbeidslivet. Dette reiser både arbeidsrettslige og personvernrettslige spørsmål av stor betydning. Utvalget skal vurdere behovet for en lovregulering av når og på hvilke måter ulike typer overvåking skal være tillatt.
7. Regjeringen har et mål om å utvide mulighetene for den enkelte til å tilpasse arbeidstid slik det passer deres livssituasjon best. Samtidig må virksomhetenes behov ivaretas. Utvalget skal gjennomgå arbeidsmiljølovens arbeidstidsbestemmelser med sikte på dette, samt på forenkling og tydeliggjøring. De enkelte rammer og vilkår for arbeidstidens lengde og plassering skal vurderes med sikte på å oppnå mer fleksibilitet både for den enkelte arbeidstaker og for virksomhetene. Dagens muligheter til gjennom avtale å fravike lovens grenser skal vurderes. Utvalget skal også se på mulighetene for å oppnå en mer helhetlig regulering av arbeidstid, hel/delvis permisjon og ferie. EUs regulering av arbeidstid skal beskrives og sammenlignes med arbeidsmiljølovens bestemmelser.
8. Arbeidslivet preges både nasjonalt og internasjonalt av store omstillinger, blant annet ved kjøp og salg, fusjoner og oppdelinger av virksomheter. Det er et viktig mål at reguleringene gir gode rammebetingelser ved omstillinger både for arbeidstakerne og for offentlige og private virksomheter. Utvalget skal vurdere om arbeidsmiljøloven kapittel XII A om arbeidstakernes rettigheter ved virksomhetsoverdragelser gir klare og forutsigbare regler for arbeidstakerne og virksomhetene. Det skal særlig vurderes om reglens anvendelse bør klargjøres bedre i loven, tariffavtalens stilling ved virksomhetsoverdragelse, reservasjons- og valgretten og spørsmål om pensjonsrettigheter bør få samme status som lønns- og arbeidsvilkår for øvrig.
9. Det er et viktig mål for regjeringen å forbedre og forenkle dagens reguleringer. Arbeidsmiljøloven bærer preg av gjentatte endringer de senere år. Både nasjonale (eks. utdanningspermisjon og innleie) og div. EU-initiativer (eks. virksomhetsoverdragelse, masseoppsigelse, utstasjonering av arbeidstakere, skriftlige arbeidskontrakter) har ført til at loven nå er omfattende. Det er grunn til å vurdere enkelte lovpålagte oppgaver for Arbeidstilsynet, blant annet behandling av forhåndssamtykke i byggesaker (§ 19) og fastsetting av arbeidsreglement (§§ 70 og 71). Det er på denne bakgrunn behov for en teknisk gjennomgang og vurdering av lovens struktur, herunder en bedre samling av beslektede områder enn i dag. Utvalget skal foreta en slik gjennomgang og opprydding av loven med sikte på bedre klarhet og tilgjengelighet for arbeidstakerne og arbeidsgiverne. I denne forbindelse kan utvalget også foreslå endringer i andre arbeidsrettslover, herunder sammenslåing helt eller delvis med arbeidsmiljøloven.
10. Økt engasjement lokalt er en nødvendig forutsetning for å forebygge den omfattende utstøtingen i arbeidslivet og utvikle bedre og mer inkluderende arbeidsplasser. Utvalget skal vurdere hvordan de sentrale aktørene på arbeidsmiljøområdet kan bidra for å motivere det lokale arbeidsmiljøarbeidet. I denne sammenheng skal det foretas en helhetlig gjennomgang og vurdering av myndighetenes påvirkningsstrategier og virkemidler.
11. Utvalget skal vurdere økonomiske og administrative konsekvenser av eventuelle forslag.

#### *Arbeidsform*

Utvalget har et omfattende mandat og kan etter eget skjønn nedsette undergrupper til å utrede deler av mandatet. Utvalget må nøye koordinere sitt arbeid med annet relevant pågående

utredningsarbeid. Utvalgets arbeid forutsettes slutført innen 1. september 2003.»

I forbindelse med regjeringsskiftet høsten 2001 besluttet den nye regjeringen (Bondevik II) å videreføre utvalgets arbeid, men med et noe endret mandat. Endringen i mandatet innebar en tydeligere markering av målet om en lov som både ivaretar hensynet til verdiskaping og hensynet til arbeidstakernes helse, miljø og sikkerhet, og trygghet for arbeid og inntekt. Videre ble stillingsvern og vurdering av regulering i lov eller avtale føyd til som nye mandatpunkter. Det nye mandatet lød som følger:

«Mandat for utvikling av en arbeidslivslov

### *Bakgrunn*

Arbeidsliv og næringsliv preges av store endringer. Ny teknologi, demografisk utvikling, utdanningsnivå, og internasjonale forhold har blant annet ført til at færre arbeider i tradisjonelle industriyrker mens det har vært en stor vekst i antallet som arbeider med tjenesteyting, spesielt innenfor omsorgsykker. Dagens arbeidstakere har høyere utdanning enn før og antallet kvinner som arbeider har økt. Arbeidsformer, hvordan arbeidet organiseres, og muligheten for kontakt med andre er i endring og internasjonale forhold bidrar til stadig større konkurranse om markedsandeler. Behovet for kunnskap og forskning øker og evne til omstilling er blitt et nøkkelord både for bedriftene og for den enkelte arbeidstaker.

Det er mangel på arbeidskraft i Norge. Det er mangel på folk som kan tjene inn penger til å betale velferden, og mangel på personell som kan utføre velferden. Samtidig støtes et stort antall arbeidstakere ut av arbeidslivet i form av sykdom og uførhet. For mange blir syke, utslitt eller uføre, og for mange går tidlig av med alderspensjon. Mulige årsaker til denne tendensen er beskrevet i utredningen til Sandmanutvalget (NOU 2000: 27), og konklusjonen er at arbeidslivet er den viktigste arena for å redusere utstøtingen. Derfor må arbeidslivet bli mer inkluderende, og forholdene må legges til rette slik at det blir plass til alle. Samtidig som den enkelte skal beholde sin valgfrihet, er det viktig å arbeide for at terskelen inn i arbeidslivet blir lavere – mens terskelen for å falle ut blir høyere. Arbeidsmiljøloven er et viktig virkemiddel for å oppnå målet om et godt, inkluderende arbeidsliv og å hindre utstøting. Dette fordrer imidlertid gode, ansvarsbevisste og opplyste arbeidsgivere og arbeidstakere og gode samarbeidsrelasjoner mellom dem.

Arbeidslivsreguleringer befinner seg i spenningsfeltet mellom ulike hensyn. På den ene siden er det behov for regler og rettigheter som ivaretar hensynet til arbeidstakernes helse, miljø og sikkerhet, og som skaper trygghet for arbeid og inntekt. På den annen side kan en endring av deler av regelverket gi virksomhetene større endringsevne og bedre tilpasning til kundenes og brukernes behov, og arbeidstakerne økte muligheter for personlig tilpasset arbeidssituasjon. På denne bakgrunn skal utvalget i tråd med mandatet nedenfor foreslå en ny arbeidslivslov med vekt på følgende hovedområder:

1. En lov som best mulig ivaretar både virksomhetenes, arbeidstakernes og samfunnets behov
2. Som bidrar til et inkluderende arbeidsliv
3. Et godt og forutsigbart regelverk ved omstillinger
4. Å modernisere/forenkle lovgivningen for arbeidslivet

### *Mandat*

Forenkling/teknisk gjennomgang

Utvalget skal foreta en teknisk gjennomgang og vurdering av arbeidsmiljølovens struktur, herunder en bedre samling av beslektede områder enn i dag. Det skal foretas en opprydding av loven med sikte på bedre klarhet og tilgjengelighet for arbeidstakerne og arbeidsgiverne. I denne forbindelse kan utvalget også foreslå endringer i andre arbeidsrettslover, herunder sammenslåing helt eller delvis med arbeidsmiljøloven.

### *Arbeidstid*

Utvalget skal gjennomgå arbeidsmiljølovens arbeidstidsbestemmelser med sikte på å utvide mulighetene for den enkelte til å tilpasse arbeidstid slik det passer deres livssituasjon best, samtidig som virksomhetenes behov ivaretas. Utvalget skal legge stor vekt på forenkling og tydeliggjøring av reglene. De enkelte rammer og vilkår for arbeidstidens lengde og plassering skal vurderes med sikte på å oppnå mer fleksibilitet både for den enkelte arbeidstaker og for virksomhetene. Utvalget skal også se på mulighetene for å oppnå en mer helhetlig regulering av arbeidstid, hel/delvis permisjon og ferie. EUs regulering av arbeidstid skal beskrives og sammenlignes med arbeidsmiljølovens bestemmelser.

### *Stillingsvernet*

Utvalget skal foreta en helhetlig gjennomgang av stillingsvernbestemmelsene i arbeidsmiljøloven. Intensjonen med gjennomgangen bør være å forenkle og tydeliggjøre bestemmelsene og å vurdere hvilke virkninger de har på muligheten for å gjennomføre omstillinger som fremmer både verdiskapning og trygghet for arbeid og inntekt. Utvalget skal herunder vurdere kriterier for bruk av midlertidig tilsatte, retten til å stå i stilling ved tvist om usaklig oppsigelse og om stillingsvernsbestemmelsene på en bedre måte kan ivareta behovet for å få prøve seg i arbeidsmarkedet for de som har vanskelig med å få arbeid.

### *Medvirkning/samarbeid*

Utvalget skal gi en vurdering av om lovbestemte ordninger for informasjon, medvirkning og samarbeid fungerer i tråd med målsettingen i arbeidsmiljøloven § 1. Det skal særlig vurderes om reguleringene av verneombudsordningen og arbeidsmiljøutvalgene er hensiktsmessig i dagens arbeidsliv, herunder verneorganisasjonens rolle i saker om ytre miljø. Det skal også vurderes om loven bør styrkes i forhold til medvirkning når det gjelder tilrettelegging av arbeidsoppgaver, organisering av arbeidet og den enkeltes faglige og personlige utvikling, herunder muligheter til å kvalifisere seg til nye jobbkrav bunnet i økende behov for omstilling og fleksibilitet i arbeidslivet. Arbeidet må sees i sammenheng med og koordineres med Intensjonsavtalen om et mer inkluderende arbeidsliv og øvrig oppfølging av NOU 2000: 27 Sykefravær og uførepensjonering (Sandmanutvalget).

### *Psykososialt/organisatorisk arbeidsmiljø*

Utvalget skal vurdere lovens bestemmelser rettet mot forebygging og systematisk HMS-arbeid med sikte på en klargjøring/presisering av arbeidsgivers og arbeidstakers plikter. Det skal særlig vurderes om reglene bør styrkes når det gjelder organisatoriske/psykiske faktorer i arbeidsmiljøet.

### *Regulering ved lov eller avtale*

Utvalget skal foreta en prinsipiell vurdering av forholdet mellom lovregulering og avtaleregulering på arbeidslivsområdet. I dette ligger også en vurdering av hvilket område partsbaserte avtaler skal kunne inngås på, og hvilket som egner seg for avtale mellom den enkelte arbeidstaker og virksomheten.

### *Bedriftshelsetjenesten*

Utvalget skal gi sin vurdering og tilråding av hvilken rolle bedriftshelsetjenesten bør ha i arbeidsmiljøarbeidet lokalt i virksomhetene. Utvalget bes i denne sammenheng vurdere rapporten fra Arbeidsgruppen for vurdering av den videre utvikling av bedriftshelsetjenesten av 31. mai 2001.

### *Ikke-diskriminering*

Utvalget skal gjennomgå og vurdere arbeidsmiljølovens regelverk på ikke-diskrimineringsområdet og fremme forslag om en regulering som kan bidra til å nå målet om et arbeidsliv for alle.

### *Arbeidsgiver- og arbeidstakerbegrepet*

Utvalget skal gi en vurdering av om arbeidsgiver- og arbeidstakerbegrepet i arbeidsmiljøloven og andre arbeidsrettslige lover er dekkende for dagens og fremtidens ulike måter å organisere arbeidslivet på.

### *Kontroll og overvåking*

Utvalget skal vurdere behovet for en lovregulering av når og på hvilke måter ulike typer kontroll og overvåking skal være tillatt.

### *Virksomhetsoverdragelse*

Utvalget skal vurdere om arbeidsmiljøloven kapittel XII A om arbeidstakernes rettigheter ved virksomhetsoverdragelser gir klare og forutsigbare regler for arbeidstakerne og virksomhetene. Det skal særlig vurderes om reglens anvendelse bør klargjøres bedre i loven, tariffavtalens stilling ved virksomhetsoverdragelse, reservasjons- og valgretten og spørsmål om pensjonsrettigheter bør få samme status som lønns- og arbeidsvilkår for øvrig.

### *Andre virkemidler*

Utvalget skal vurdere hvordan de sentrale aktørene på arbeidsmiljøområdet kan bidra for å motivere det lokale arbeidsmiljøarbeidet. I denne sammenheng skal det foretas en helhetlig gjennomgang og vurdering av myndighetenes påvirkningsstrategier og virkemidler.

### *Konsekvenser*

Utvalget skal vurdere økonomiske og administrative konsekvenser av eventuelle forslag. Lov-

forslag skal være i tråd med Justisdepartementets veiledning «Lovteknikk og lovforberedelse».

### Arbeidsform

Utvalget har et omfattende mandat og kan etter eget skjønn nedsette undergrupper til å utrede deler av mandatet. Utvalget må nøye koordinere sitt arbeid med annet relevant pågående utredningsarbeid. Utvalgets arbeid forutsettes slutført innen 1. desember 2003.»

Arbeids- og administrasjonsdepartementet gav videre utvalget to tilleggsoppdrag i følgende brev til utvalget datert 2. september 2002:

«Direktiv om ikke-diskriminering i arbeidslivet.

Rådsdirektiv 2000/78/EF om gjennomføring av prinsippet om likebehandling i arbeidslivet (i det følgende kalt direktivet om ikke-diskriminering i arbeidslivet) inngår i EUs ikke-diskrimineringspakke. Implementering av EUs ikke-diskrimineringspakke inngår som et viktig element i arbeidet med å verne utsatte gruppers rettstilling, som står sentralt i Regjeringens politikk.

Målsettingen er at Norge skal ha et vern på dette området som minst er på høyde med EU og innen de frister som EU har satt. Vi legger opp til at direktivet om ikke-diskriminering i arbeidslivet skal implementeres i norsk rett innen 2. desember 2003, som er implementeringsfristen for direktivet.

På bakgrunn av at direktivet om ikke-diskriminering i arbeidslivet inngår i mandatet til Arbeidslivslovutvalget, vil jeg be om at Arbeidslivslovutvalget legger frem en delinnstilling med forslag til gjennomføring av direktivet innen 17. desember 2002.

Den videre framdriftsplan fra departementets side blir å sende forslag til de nødvendige endringer for gjennomføring av direktivet på alminnelig høring rundt årsskiftet 2002/2003. Regjeringen tar sikte på å fremme forslagene for Stortinget vårsesjonen juni 2003.»

Direktiv om informasjon og konsultasjon.

Implementeringen av EU-direktiv (2002/14/EF) om informasjon og konsultasjon av arbeidstakerne (i det følgende kalt direktiv om informasjon og konsultasjon) har vært gjenstand for en del diskusjon mellom departementet og organisasjonene i arbeidslivet.

Flere norske tariffavtaler stiller krav om informasjon og konsultasjon om samme tema som direktivet, og en rekke organisasjoner har argumentert for at direktivet bør implementeres ved at hovedorganisasjonene inngår en avtale som senere allmenngjøres ved lov, jf.

vedlagte brev fra LO og NHO. Oppdatering av gjeldende tariffavtaler vil imidlertid ikke være tilstrekkelig implementering. Lovgivning må til for å sikre at alle arbeidstakere har de rettigheter som direktivet gir.

Arbeidslivslovutvalget har i henhold til mandatet fått i oppdrag å foreta en helhetlig gjennomgang av lovbestemmelsene om informasjon og samarbeid med henblikk på forenkling og med henblikk på å sikre en ensartet begrepsbruk. På denne bakgrunn har jeg kommet til at det mest hensiktsmessig er å be om at Arbeidslivslovutvalget i denne sammenheng fremlegger forslag til implementeringen av direktivet om informasjon og konsultasjon.»

## 1.3 Utvalgets arbeid

*Utvalgets* mandat er omfattende, og det har derfor vært nødvendig å foreta enkelte avgrensninger. I forhold til annen lovgivning har *utvalget* konsentrert seg om harmonisering av stillingsvernsbestemmelsene i arbeidsmiljøloven og tjenestemannsloven. For øvrig har det ikke vært mulig for *utvalget*, blant annet av tidsmessige årsaker, å vurdere forholdet til andre lover, for eksempel ferieloven. *Utvalget* har på bakgrunn av det omfattende mandatet valgt å konsentrere seg om en revisjon av selve loven. *Utvalget* har heller ikke funnet å kunne behandle spørsmålet om andre virkemidler.

*Utvalget* har hatt 67 møtedager, i tillegg til et femdagers møte- og studiebesøk i Brussel i november 2002. *Utvalget* har vært på bedriftsbesøk ved Universitetssykehuset i Akershus og ved Haakongruppen.

*Utvalget* opprettet et kontaktutvalg bestående av fageksperter og forskere innenfor arbeidslivsområdet. Medlemmene av dette kontaktutvalget har i ulik grad gitt kommentarer på forespørsel og/eller innspill under veis i utvalgets arbeid. Kontaktutvalget har hatt følgende medlemmer:

- Jan Erik Karlsen, Rogalandsforskning
- Jon Erik Dølvik, Fafo
- Ulla Forseth, SINTEF/IFIM
- Bjørg Aase Sørensen, AFI
- Stein Knardahl, Stami/Universitetet i Oslo
- Bjørn Willadssen, Tiden Norsk Forlag
- Stein Evju, Universitetet i Oslo
- Steffen Torp, Institutt for samfunnsmedisinske fag, Universitetet i Bergen
- Anne Britt Djuve, Fafo
- Tore Nilssen, SINTEF/NY Praksis
- Tian Sørhaug, Senter for teknologi, innovasjon og kultur
- Helga Aune, Universitetet i Oslo

- Torstein Nesheim, SNF
- Bente Abrahamsen, ISF
- Kjetil Odin Johnsen, Dreyer Kompetanse AS
- Knut Oscar Gilje, S&J Informasjon
- Elisabeth Stenwig, Regjeringsadvokaten
- Lars Holo, Advokatfirmaet ArntzendeBesche
- Henning Jakhelln, Universitetet i Oslo
- Mari Hellesylt, Advokatfirmaet Schjødt
- Stian Oen, FFO

Underveis har *utvalget* satt ned et underutvalg til å utrede spørsmål om kontroll og overvåking i arbeidslivet. Det ble også satt ned et underutvalg for å utrede spørsmålet om pensjonsrettigheter ved virksomhetsoverdragelse bør vernes på lik linje med lønns- og arbeidsvilkår for øvrig. Videre ble det satt ned en arbeidsgruppe for å beskrive erfaringene med arbeidsmiljøloven når det gjelder arbeidsgiveransvaret i konserner, kjeder, franchiser og lignende. Rapportene fra underutvalgene og arbeidsgruppen er i sin helhet lagt ut på Arbeidslivslovutvalgets hjemmeside.

*Utvalget* har videre gjennomført enkelte eksterne prosjekter og utredninger. Blant annet har DNV Consulting gjennomført en beskrivelse og vurdering av de administrative og økonomiske konsekvenser av tre ulike alternative modeller for bedriftshelsetjenesten i framtiden. *Utvalget* har også innhentet utredninger/arbeidsnotater når det gjelder erfaringene med reglene om retten til å stå i stilling ved tvist om oppsigelse, praktiske problemstillinger knyttet til bestemmelsen om utskilling av virksomhet samt forholdet til reglene om virksomhetsoverdragelse, midlertidig ansettelse og lojalitetsplikt i arbeidsforhold. Utvalget har i tillegg fått gjennomført en utredning om tilbudet og erfaringene med opplæring i helse- miljø- og sikkerhetsarbeid.

*Utvalget* har mottatt en rekke skriftlige henvendelse fra ulike organisasjoner. Disse er i enkelte tilfeller behandlet separat, og ellers tatt med som bakgrunnsmateriale for *utvalgets* innstilling.

*Utvalget* overleverte en delinnstilling om Skjerpet vern mot diskriminering i arbeidslivet (NOU 2003: 2) 17. desember 2002.

På bakgrunn av et forslag fra Regjeringen i Ot.prp. nr. 12 (2002–2003) om endringer i reglene om midlertidig ansettelse valgte utvalgets medlemmer Bjergene, Haaland, Sundnes og Sverdrup Svendsen å trekke seg fra utvalgets arbeid. Som følge av avtale mellom regjeringspartiene og Arbeiderpartiet på Stortinget, i forbindelse med statsbudsjettet for 2004, hvor det ble enighet om å sende nevnte lovforslag tilbake til Arbeidslivslovut-

valget til behandling, valgte de nevnte medlemmer å gjeninntre i utvalgets arbeid.

Med bakgrunn i korrespondanse med Arbeids- og administrasjonsministeren ble utvalget gitt utsettelse med å avlevere innstillingen.

*Utvalgets* sekretariat har vært lagt til Arbeidsmiljø- og sikkerhetsavdelingen i Arbeids- og administrasjonsdepartementet. Sekretærer har vært Mona Næss, sekretariatsleder (til 1. oktober 2002), Cecilie Haugen Horn, sekretariatsleder (fra 1. oktober 2002 til 1. september 2003), Ragnhild Nordaas, sekretariatsleder (fra 1. september 2003) Torkel Sandegren, Rune Ytre-Arna, Elisabeth Vigehrust, Tone Kjeldsberg, Hanne M. Meldal, Cecilie Roaldsøy Sæther, Siri Stangeland, Helen Remman og Bente Langeland.

### 1.3.1 Utvalgets arbeid i forhold til annet utredningsarbeid

*Utvalget* har, i tråd med mandatet, sett det som viktig å holde seg orientert om og søke å koordinere arbeidet med annet pågående utvalgs- og utredningsarbeid.

Lovutvalget for lov mot etnisk diskriminering (Holgersenutvalget) la fram sin innstilling 14. juni 2002.<sup>1</sup> Utvalget foreslår en særskilt lov mot etnisk diskriminering som skal gjelde generelt i samfunnet, dvs. både i arbeidslivet og på andre samfunnsområder.

*Utvalget* mener det er viktig med en helhetlig regulering av diskrimineringsvernet uavhengig av diskrimineringsgrunn og anbefaler at de aktuelle utvalgsarbeid og lovforslag knyttet til diskriminering ses i sammenheng i den videre oppfølgingen.

29. november 2002 nedsatte Regjeringen et utvalg (Syseutvalget) som skal utrede spørsmålet om en styrking av det rettslige vernet mot diskriminering av funksjonshemmede. Utvalget skal være ferdig med sitt arbeid innen 31. desember 2004.

Sanksjonsutvalget, som la fram sin innstilling i mai 2003<sup>2</sup> har behandlet spørsmål som har betydning for arbeidsmiljø- og arbeidsrettslig regulering.

Pensjonskommissjonens innstillingen ble lagt fram 13. januar 2004<sup>3</sup>. *Utvalget* inviterte høsten 2002 en representant fra kommisjonens sekretariat til å presentere en delrapport om vurderinger rettet mot hvordan pensjonssystemet bør utformes i forhold til forventet utvikling på lang sikt mht. befolkningen, arbeidslivet og økonomien.

1. NOU 2002: 12 Rettslig vern mot etnisk diskriminering  
2. NOU 2003: 15 Fra bot til bedring  
3. NOU 2004: 1 Modernisert trygd

I november 2003 ble det oppnevnt et utvalg som blant annet skal kartlegge forekomsten av uønsket deltid, og eventuelt fremme forslag til tiltak for å redusere forekomsten av uønsket deltid. Videre skal dette utvalget vurdere hvordan bruken av deltid påvirker den samlede yrkesdeltakelsen og fleksibiliteten i arbeidsmarkedet, herunder ulike gruppers tilknytning og adgang til arbeidsmarkedet. Arbeidet skal være avsluttet 1. oktober 2004. *Utvalget* har på enkelte punkter i innstillingen anbefalt å avvente dette utredningsarbeidet.

#### **1.4 Oversikt over utredningen**

---

*Utvalgets* innstilling er delt i fire deler. Del I inneholder innledningen om mandatet, utvalgets sam-

mensetning og arbeid (kapittel 1) og sammendraget (kapittel 2). Del II gir en oversikt over noen sentrale punkter i utviklingen av arbeidsmiljøloven (kapittel 3), en gjennomgang av de mest sentrale internasjonale forpliktelsene (kapittel 4), og noen hovedtrekk i utviklingen i arbeidslivet, arbeidsmarkedet og arbeidsmiljøet (kapittel 5). I del III har *utvalget* drøftet en del generelle hensyn og dilemmaer (kapittel 6) samt lovstruktur og forhold mellom lov og avtale (kapittel 7 og 8). Del IV inneholder redegjørelser og drøftinger av de forskjellige punktene i mandatet (kapittel 9 til 21). I del V legges de konkrete lovforslagene (kapittel 22) med kommentarer (kapittel 23) fram.



## Kapittel 2 Sammendrag

### 2.1 Del I og II – Bakgrunn, tilstand og dilemma

Globalisering, ny teknologi, og endrede konkurranseforhold bidrar til at blant annet produksjonsmetoder, organisering av arbeid, omstillingsbehov og eierforhold endrer seg. Arbeidslivet påvirkes av økende andel kvinner i arbeid, økt gjennomsnittsalder for yrkesaktive, økende antall eldre arbeidstakere og at arbeidstakerne har mer utdanning. Samtidig er det en stadig større gruppe innvandrere som har eller ønsker arbeid.

Den fortsatte utviklingen der tjenesteyting står for hoveddelen av sysselsettingen medfører også at andre faktorer har fått økt betydning for trivsel, arbeidsmiljø og helse. Forholdet til kunder, brukere og klienter er stadig viktigere, og psykiske, organisatoriske og sosiale faktorer på arbeidsplassen får større betydning. *Utvalget* vil vise til at dette er noen av de viktigste utviklingstrekk en ny arbeidslivsregulering må ta hensyn til.

*Utvalget* vil gi uttrykk for at det er en målsetting å utvikle et så robust regelverk at det tar tilstrekkelig høyde for endringer i arbeidslivet, økonomiske konjunkturer, sysselsettingsnivå og virksomhetenes organisering og eierskap.

*Utvalget* vil framheve betydningen av at loven skal være mulig å forstå for den «alminnelige» arbeidsgiver og arbeidstaker.

*Utvalget* har drøftet om det er hensiktsmessig med en eller flere lover til områder som arbeidsmiljø, arbeid og stillingsvern. Selv om oppdeling i flere lover kan gjøre hver enkelt lov lettere å orientere seg i, antar *utvalget* at det ikke blir enklere for brukeren. *Utvalget* legger vekt på at det er en sammenheng mellom de forskjellige delene av loven, og at det å regulere alt i en lov i tråd med den norske tradisjonen, tydeliggjør denne sammenhengen.

### 2.2 Kapittel 10 Ulike organisasjonsformer og nye tilknytningsformer til arbeidslivet

*Utvalget* har vurdert om begrepene arbeidsgiver og arbeidstaker i arbeidsmiljøloven er dekkende for dagens organisering av arbeid. Disse spørsmålene har også vært vurdert tidligere av både Konsernutvalget og Arbeidslivsutvalget.

*Utvalget* foreslår ingen endringer i forståelsen av hvem som skal anses som arbeidstaker etter loven. Det foreligger et stort kildemateriale i forarbeider, rettspraksis og teori som utfyller forståelsen av arbeidstakerbegrepet. *Utvalget* mener at de momentene og den helhetsvurdering som domstolene legger til grunn i tilstrekkelig grad ivaretar hensynet til fleksibilitet og forutsigbarhet. Arbeidstakerbegrepet er godt innarbeidet i praksis og det bør godt dokumenterte grunner til for å foreslå endringer i definisjonen av begrepet. Fordelene med en fleksibel regel oppveier de avgrensingsproblemer denne reguleringsformen innebærer. Det bør fremdeles være åpent for en utvikling av begrepet i takt med nye organisasjonsformer og tilknytningsformer. Denne utviklingen kan og bør skje i rettspraksis.

*Utvalgets flertall* foreslår ikke et utvidet arbeidsgiveransvar i konsernselskaper og andre med bestemmende innflytelse eller lignende. *Flertallet* tar utgangspunkt i at beslutningsstrukturen normalt ikke er så komplisert at det får betydning for arbeidstakernes rettigheter. Gjeldende definisjon av arbeidsgiverbegrepet i arbeidsmiljøloven § 4 og praksis knyttet til denne, er i de aller fleste tilfeller treffende med hensyn til hvor den reelle avgjøresmyndigheten i arbeidsmiljøspørsmål ligger. En lovfestet utvidelse av arbeidsgiverbegrepet vil ikke være hensiktsmessig fordi det ofte kan være vanskelig å fastslå når og av hvem det utøves reell innflytelse. *Flertallet* ser heller ikke at det er behov for en ny definisjon av arbeidsgiverbegrepet. Selv om måtene virksomhetene organiserer seg på er mangfoldige og kan by på uklarheter når det gjelder ansvars plassering, ivaretar dagens rettstilstand i tilstrekkelig grad hensynet til klarhet og forutberegnelighet. Det bør fortsatt være domsto-

lene som avgjør tvilsspørsmål på bakgrunn av en konkret vurdering av forholdene i den enkelte sak.

Etter *mindretallets* oppfatning vil et utvidet arbeidsgiveransvar slik Konsernutvalget foreslo, best ivareta virksomhetenes og arbeidstakernes behov for klarhet og forutsigbarhet.

### *Arbeidsgivers ansvar for andre en egne arbeidstakere*

Etter *utvalgets* oppfatning er det rimelig å kreve at arbeidsgiver sørger for at egen virksomhet er innrettet slik at den ikke representerer noen uakseptabel risiko for andre enn sine egne arbeidstakere som utfører arbeid i tilknytning til virksomheten, uavhengig av om de regnes som arbeidstaker eller om de har en annen arbeidsrettslig status. *Utvalget* foreslår derfor en utvidelse av den personkrets som arbeidsgiver skal ha ansvar for i disse situasjoner, ved også å inkludere selvstendige og andre som utfører arbeid uten å være arbeidstakere.

## **2.3 Kapittel 11 Helse, miljø og sikkerhet**

Det er enighet i *utvalget* om innholdet i HMS-reguleringen, herunder at hovedlinjene i gjeldende rett bør videreføres. Det er noe uenighet når det gjelder reglernes detaljeringsgrad og hva som bør reguleres i henholdsvis lov- og forskrift.

*Utvalget* foreslår at det foretas endringer slik at bestemmelsene tydeligere omfatter og regulerer de mest fremtredende problemer og utfordringer i arbeidslivet i årene framover.

I lys av at de organisatoriske og sosiale arbeidsmiljøutfordringene er blitt mer sentrale, mener *utvalget* at det også er behov for en tydeliggjøring og presisering av arbeidsgivers plikt til å organisere og tilrettelegge arbeidet for arbeidstakerne. *Utvalget* foreslår å tydeliggjøre kravet om individuell tilrettelegging under omstillings-/endringsprosesser, for eksempel krav til informasjon, individuell medvirkning, kompetanseutvikling mv.

*Utvalget* mener at de generelle kravene til metode og systematisk HMS-arbeid bør presiseres i selve lovteksten. Dette vil understreke betydningen av og lette forståelsen for virksomhetenes eget ansvar for HMS-arbeidet. Det anbefales derfor å lovfeste en egen bestemmelse som slår fast selve plikten til systematisk HMS-arbeid og som angir hovedinnholdet i denne plikten.

*Utvalget* foreslår en egen bestemmelse rettet mot arbeidsmiljøproblemer av sosial/psykososial

art som for eksempel trakassering, vold, og forholdet til kunder og klienter mv.

*Utvalget* har vurdert hvilken rolle bedriftshelsetjenesten bør ha i arbeidsmiljøarbeidet lokalt i virksomhetene. *Utvalget* har i denne sammenheng vurdert rapporten fra «Arbeidsgruppen for vurdering av den videre utvikling av bedriftshelsetjenesten» av 31. mai 2001. Arbeidsmiljøloven benytter begrepet «verne- og helsepersonale» om bedriftshelsetjenesteordningene. *Utvalget* er enig i å endre begrepet til «bedriftshelsetjeneste».

Det er enighet i *utvalget* om at det kan være behov for tiltak for å sikre en bedre kompetanse og faglig kvalitet i bedriftshelsetjenesteordningene. *Utvalget* anbefaler at det vurderes å fastsette krav rettet mot bedriftshelsetjenesten selv, og ikke bare mot arbeidsgiver som i dag. *Utvalget* mener at slike krav rettet mot bedriftshelsetjenesten vil bidra til å sikre en høyere kvalitet på ordningene, og lette avgrensingen mot useriøse ordninger.

*Utvalget* har drøftet om det også vil være hensiktsmessig å innføre en offentlig godkjenningsordning for bedre å sikre bedriftshelsetjenestens kvalitet og rammevilkår. *Utvalgets flertall* stiller seg imidlertid tvilende til hvilke gevinster en godkjenningsordning vil ha, og vil ikke foreslå dette.

*Utvalget* mener at det ikke bør stilles krav til bedriftshelsetjenestens organisering eller tilkynningsform til virksomhetene. Dette bør det fremdeles være virksomhetens ansvar å vurdere.

*Utvalgets flertall* viser til at erfaringene med bedriftshelsetjenesten er varierende. *Flertallet* mener at så lenge bedriftshelsetjenestens kvalitet og nytte ikke er bedre dokumentert, bør det vises tilbakeholdenhet med å stille krav om en omfattende utbygging i alle virksomheter. Målsettingen bør først og fremst være å sikre gode tjenester i de virksomheter som trenger det mest.

*Mindretallet i utvalget* går inn for en full utbygging av bedriftshelsetjeneste for alle og dermed ratifikasjon av ILO-konvensjon nr. 161.

*Utvalget* har videre drøftet om dagens bransjeforskrift bør revideres. Med bakgrunn i hva som er de fremtredende arbeidsmiljøutfordringer i dagens arbeidsliv, mener *utvalget* at det er behov for en gjennomgang og revisjon av bransjeforskriften. Dette bør omfatte både en vurdering av hvilke kriterier som skal legges til grunn for om en virksomhet har plikt til å etablere bedriftshelsetjeneste, om kravene fremdeles bør rettes mot konkrete bransjer og hvilke bransjer som eventuelt skal omfattes. *Utvalget* presiserer at dagens bransjeforskrift fortsatt må gjelde inntil nye regler er fastsatt. En forskrift om hvilke virksomheter som har plikt til å

knytte til seg bedriftshelsetjeneste bør jevnlig evalueres.

## 2.4 Kapittel 12 Medvirkning og samarbeid

*Utvalget* mener at det er viktig at medvirknings- og samarbeidsordningene opprettholdes, og ønsker å vitalisere samarbeidet. Mange virksomheter strever med å få ordningene til å fungere slik de er ment. *Utvalget* foreslår endringer som bidrar til et bedre arbeidsmiljøarbeid ved at verneombudets og arbeidsmiljøutvalgenes roller i forhold til arbeidsgiver tydeliggjøres, og ved at loven i større grad gir arbeidsgiver og arbeidstakere frihet til selv å bestemme hvordan de skal organisere samarbeidet.

*Utvalget* foreslår å opprettholde dagens regulering av verneombudsordningen. Med sikte på å gjøre regelverket mer oversiktlig med hensyn til hva som er verneombudets oppgaver, foreslår *flertallet* noen forenklinger.

*Utvalget* ønsker å videreføre den rolle arbeidsmiljøutvalget etter dagens lovgivning har som forum for samarbeid og medvirkning. *Utvalget* anbefaler at partene i den enkelte virksomhet i utgangspunktet selv avtaler i hvilken organisatorisk sammenheng partene skal møtes og hvordan samarbeidet om helse, miljø og sikkerhet best skal utformes. Lovforslaget fastlegger rammer for avtalens innhold, og det stilles krav til hva avtalen må regulere.

Videre foreslår *utvalget* at dersom det ikke er inngått avtale om samarbeid, må partene i virksomheten falle tilbake på lovens ordning med arbeidsmiljøutvalg, som i hovedsak foreslås som dagen arbeidsmiljøutvalg.

*Flertallet* ønsker ikke å foreslå at loven skal påby at saker som angår ytre miljø skal inkluderes blant verneorganisasjonens arbeidsoppgaver. Det er imidlertid ingen ting i veien for at partene lokalt avtaler at samarbeidet også omfatter det ytre miljø.

Det er arbeidsgiver som har ansvar for at virksomheten har et fullt forsvarlig arbeidsmiljø. For å oppnå dette kreves det at virksomhetens leder har tilstrekkelig kunnskap om arbeidsmiljøkrav og arbeidsmiljøarbeid. *Utvalget* foreslår at det i loven stilles krav om at arbeidsgivere gjennomgår opplæring i helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid.

### Informasjon og drøfting

I kapittel 12.7 vurderer utvalget, hvordan EUs direktiv om fastsetting av en generell ramme for informasjon og konsultasjon kan best gjennomføres

i norsk rett. *Utvalget* har lagt vekt på at partene i utstrakt grad allerede har avtaler om informasjon og konsultasjon, og at implementeringen av direktivet gjøres på en måte som muliggjør en videreføring av de løsninger som partene har kommet fram til.

*Utvalget* foreslår et eget kapittel i loven om informasjon og drøfting mellom arbeidsgivere og arbeidstakernes representanter.

*Utvalget* foreslår at reglene gjelder for virksomheter som jevnlig sysselsetter minst 50 ansatte. I samsvar med direktivet åpnes det for at arbeidslivets parter kan inngå avtaler om andre prosedyrer enn de som følger av loven, for hvordan de ansatte skal informeres og konsulteres.

## 2.5 Kapittel 13 Arbeidstid

*Utvalget* har drøftet ulike måter å forenkle dagens regler om arbeidstid på, og foreslår en mer rammepreget utforming av reglene. Samtidig foreslår *utvalget* at kravet i arbeidsmiljøloven § 12 som innebærer at arbeidstidsordningene må være forsvarlige, presiseres i arbeidstidskapitlet. Bestemmelsen vil innebære en begrensning i å utnytte de rammer som settes dersom dette medfører uheldige belastninger for arbeidstakerne eller innebærer at det ikke blir mulig å ivareta sikkerhetshensyn.

*Utvalget* har på en del punkter i arbeidstidskapitlet delt seg i et flertall og et mindretall.

Utformingen av nye arbeidstidsregler har vært vurdert i forhold til EU-direktivet om arbeidstid. *Utvalgets* forslag til arbeidstidsregler innebærer enkelte presiseringer og begrensninger i forhold til dagens arbeidstidsregler som *utvalget* mener er nødvendige for at regleverket skal være i tråd med direktivet om arbeidstid. Blant annet foreslås det krav om kompensering hvile som vilkår for å fravike kravet om daglig og ukentlig hvile. *Utvalget* har drøftet hvem som bør omfattes av fremtidige arbeidstidsregler og har i denne sammenheng vurdert dagens ordning hvor visse arbeidstakere helt er unntatt. *Utvalget* mener arbeidstidsreglene bør utformes med tanke på et bredest mulig virkeområde og foreslår derfor å oppheve dagens unntak slik at alle som omfattes av loven i utgangspunktet også skal omfattes av arbeidstidsreglene.

*Flertallets* forslag til nye regler er imidlertid utformet med sikte på å ivareta den tilstrekkelige fleksibilitet for den gruppen som i dag er helt unntatt fra arbeidstidsreglene, og som nå vil bli omfattet av reglene. Blant annet gis det mulighet for å avtale arbeid utover alminnelig arbeidstid også der

vilkårene for overtid ikke er oppfylt. For den som i arbeidsgivers sted leder virksomheten foreslås det også en adgang til å avtale unntak fra de fleste av arbeidstidsbestemmelsene.

*Utvalget* har videre drøftet arbeidstidsreglene i forhold til mulighetene til å få til fleksible arbeidstidsordninger. For å sikre en større adgang til fleksible arbeidstidsordninger foreslår *utvalget* at arbeidstaker skal ha rett til fleksibel arbeidstid dersom dette kan gjennomføres uten vesentlig ulempe for virksomheten.

*Flertallets* forslag om adgang til å avtale arbeid utover alminnelig arbeidstid der vilkårene for overtid ikke er oppfylt, vil samtidig gi større rom for gjennomsnittsberegning av arbeidstiden. Dette forslaget er videre kombinert med en rett for arbeidstaker til å kunne avspasere disse timene. Videre foreslår *utvalgets flertall* en adgang til å avtale at overtidstillegget kan avspaseres.

*Utvalget* mener dagens vilkår for å pålegge overtid er tilstrekkelig fleksible for å imøtekomme virksomhetenes behov for ekstra arbeidsinnsats i kortere perioder. *Flertallet* foreslår imidlertid enkelt språklige endringer i overtidsreglene. Med den foreslåtte adgangen til å avtale arbeid utover alminnelig arbeidstid, vil de øvre rammer for hva som kan arbeides være de samme enten det dreier seg om pålagt overtid eller avtalt arbeid utover alminnelig arbeidstid. Dagens øvre rammer for hva som kan arbeides pr. dag, uke og år, videreføres i hovedsak. Også begrensningen på 200 timer for hva arbeidsgiver kan pålegge av overtid pr. år foreslås videreført, men dog slik at timetallet regnes fra avtalt arbeidstid.

*Utvalget* er kommet til at dagens begrensninger i adgangen til å arbeide om natten i hovedsak videreføres, men i en annen språklig utforming. Det foreslås en rett til fritak fra nattarbeid for de arbeidstakere som regelmessig arbeider om natten dersom det foreligger et særlig behov og dette kan gjennomføres uten særlig ulempe for virksomheten. *Utvalgets flertall* mener at en viss forskyvning av nattetidspunktet på kvelden, samt en forkorting av nattens lengde med en time, er helsemessig forsvarlig samtidig som det bidrar til økt fleksibilitet. *Utvalgets flertall* foreslår derfor at perioden for natt endres til kl. 2200–0600. *Utvalgets flertall* foreslår også at det ved tariffavtale kan fastsettes et annet tidsrom på minst 8 timer og som omfatter tiden mellom kl. 0000–0600. Forslaget innebærer en mulighet til å kunne arbeide helt fram til midnatt.

*Utvalget* har vurdert dagens adgang til å arbeide på søndager og *utvalgets flertall* foreslår en viss utvidelse slik at søndagsarbeid tillates i noe større utstrekning enn i dag.

*Mindretallet* foreslår andre regler for blant annet gjennomsnittsberegning av arbeidstiden, overtid, søndagsarbeid og nattarbeid. I tillegg foreslår *mindretallet* endringer i hvem som kan avtale unntak.

## 2.6 Kapittel 14 Likebehandling i arbeidslivet/ikke-diskriminering

*Utvalget* foreslo i en delinnstilling desember 2002 et eget kapittel i arbeidsmiljøloven om likebehandling i arbeidslivet. Forslaget er en gjennomføring av et direktiv om forbud mot diskriminering i arbeidslivet.

*Utvalget* har i tillegg drøftet om gjennomføringen av direktivene om deltid og midlertidig ansettelse krever at det innføres en generell ikke-diskrimineringsbestemmelse. Direktivene setter forbud mot å behandle deltidsansatte/midlertidig ansatte på en mindre gunstig måte.

*Utvalget* foreslår at det innføres et generelt forbud mot å forskjellsbehandle deltidsansatte og midlertidig ansatte. Et *flertall i utvalget* går inn for at forbudet skal gjelde lønns- og arbeidsvilkår. *Flertallet* mener at lønn et så sentralt vilkår for ansettelsesforholdet at det vil gi liten mening å unnta lønn fra bestemmelsen. Å inkludere lønn, vil dessuten være i tråd med likestillingsloven, forslaget til endring av arbeidsmiljøloven om ikke-diskriminering i arbeidslivet og utkast til lov mot etnisk diskriminering.

*Utvalgets mindretall* ønsker ikke å inkludere lønn i bestemmelsen.

*Utvalges flertall* foreslår dessuten å innføre en bestemmelse om delt bevisbyrde, og regler om objektiv erstatningsansvar. Et *mindretall* er uenig i dette, og viser til at forslaget går lenger enn det direktivene krever.

## 2.7 Kapittel 15 Stillingsvern

*Utvalget* har lagt vekt på å komme fram til lovforslag som samlet gir en rimelig balanse mellom arbeidstakernes behov for vern, de plikter dette påfører virksomhetene og samfunnsmessige hensyn. *Utvalget* mener det er viktig med en lovregulering som antas å være robust og varig over tid både i forhold til utviklingen i samfunnet og arbeidslivet, og i forhold til endringer i den politiske sammensetning i Stortinget og den til enhver tid sittende regjering.

*Utvalget* har konkludert forskjellig på flere av elementene innenfor stillingsvern og virksomhets-

overdragelse. *Utvalgets flertall* har også forskjellige oppfatningene om hvordan de enkelte elementer bør utformes. Flertallet har likevel ut fra ønsket om å skape varige og stabile rammevilkår utarbeidet et felles helhetlig lovforslag på de fleste punktene. Dette gjelder spesielt reglene om midlertidig ansettelse, utskilling av virksomhet, oppsigelsesvern ved sykdom, fortrinnsrett for deltidsansatte, diskriminering av deltids- og midlertidig ansatte, retten til å fortsette i stilling, reservasjons/valgrett og pensjonsrettigheter ved virksomhetsoverdragelse. Lovforslagene knyttet til disse punkter under stillingsvern og virksomhetsoverdragelse må således ses i sammenheng.

*Utvalget* foreslår at reglene om kravet om saklig grunn for oppsigelse videreføres. Det er videre enighet i *utvalget* om at fast ansettelse fortsatt skal være lovens hovedregel.

#### Midlertidig ansettelse

Det er ulike synspunkter i *utvalget* på om dagens bestemmelse om midlertidig ansettelse på en klar og god måte gir tilstrekkelig adgang til å ansette midlertidig. Etter *flertallets* oppfatning er det derfor av stor betydning at lovgiver på dette området finner fram til regler som har en forholdsvis bred aksept i arbeidslivet.

*Flertallet* mener at det er behov for å foreta noen endringer i forhold til gjeldene rett som gir enklere og mer tilgjengelige regler for brukerne, og en noe større adgang til å benytte midlertidig ansettelser, selv om fast ansettelse fortsatt skal være hovedregelen. Forslaget til endringer tar særlig sikte på å gi virksomhetene en mulighet til å avhjelpe situasjonen ved kortvarig behov for ekstra arbeidskraft.

*Flertallet* foreslår at lovens hovedregel om fast ansettelse framkommer klart i forslaget til ny bestemmelse om midlertidig ansettelse i § 14-7. *Utvalgets flertall* foreslår en ny bestemmelse som åpner for å ansette midlertidig der arbeidstakeren «bare trengs for å utføre et bestemt oppdrag».

*Flertallet* foreslår videre en ny bestemmelse som åpner for en generell adgang til å inngå midlertidig ansettelse for en periode på inntil seks måneder. Forslaget vil bidra til en forenkling av regelverket. Forslaget innebærer at det blir enklere for virksomhetene å vite når det er tillatt å ansette midlertidig, og reduserer faren for omfattende konsekvenser dersom de «trår feil».

For å hindre misbruk av regelen ved at en midlertidig ansatt byttes ut med en annen etter seks måneder, foreslår *flertallet* at arbeidstaker skal ha rett til å fortsette i stillingen dersom det aktuelle ar-

beidet fortsetter utover den avtalte periodens utløp. Det foreslås også en særregel om rett til fast ansettelse for arbeidstaker som har vært midlertidig ansatt etter den «generelle seks måneders» bestemmelsen i til sammen tolv måneder i løpet av en periode på tre år. Dette innebærer at en virksomhet kan utvide perioden for den midlertidige arbeidsavtalen til inntil ett år.

*Utvalgets mindretall* foreslår å opprettholde dagens regulering der midlertidig ansettelse bare kan avtales når arbeidets karakter tilsier det og arbeidet adskiller seg fra det som ordinært utføres i bedriften.

*Utvalget* er enig om å videreføre dagens adgang til midlertidig ansettelse i forbindelse med vikariat, praksisarbeid, deltakelse i arbeidsmarkedstiltak, med øverste leder i virksomheten og innen idretten.

*Utvalget* foreslår at adgangen til å inngå tariffavtale om midlertidig ansettelse gjøres generell, slik at den utvides til å gjelde innenfor alle sektorer i arbeidslivet.

Det foreslås også at arbeidstaker som har vært midlertidig ansatt i mer enn fire år får samme oppsigelsesvern som fast ansatte. Dette gjelder likevel ikke midlertidig ansatte i praksisarbeid, utdanningsstillinger, arbeidsmarkedstiltak og innen idretten.

#### Oppsigelsesvern ved utskilling av virksomhet

*Utvalget* legger til grunn at det fortsatt er behov for en særbestemmelse om oppsigelsesvern ved utskilling av virksomhet. *Utvalget* foreslår imidlertid visse presiseringer i lovteksten med sikte på å klargjøre regelens virkeområde.

*Utvalget* foreslår at det presiseres at regelen bare skal omfatte oppsigelser som skyldes utskilling av virksomhetens drift der oppdraget settes ut til personer som er selvstendige. I tillegg foreslås at det særlige oppsigelsesvernet utvides til å gjelde alle grupper arbeidstakere, uavhengig av hvilken del av virksomheten de er knyttet til. Gjeldende regler omfatter kun arbeidstakere som er knyttet til virksomhetens ordinære drift. Det foreslås også at det særlige oppsigelsesvernet i disse tilfellene ikke skal gjelde i tilfeller hvor lovens bestemmelser om virksomhetsoverdragelse kommer til anvendelse.

#### Oppsigelsesvern ved sykdom

Arbeidstaker har etter gjeldende regler et særskilt vern mot oppsigelse ved sykdomsfravær. Verneperiodens lengde er hhv. 6 og 12 måneder avhengig av arbeidsforholdets varighet og årsaken til fravær-

ret. Etter *utvalgets* oppfatning taler rimelighetshensyn og hensynet til en brukervennlig regel for kun å operere med en verneperiode. Det foreslås derfor at det særskilte oppsigelsesvernet ved sykdom utvides til en generell verneperiode på 12 måneder.

#### *Lovregulering av suspensjon*

*Utvalget* mener det vil være hensiktsmessig å lovregulere adgangen til å suspendere arbeidstakere i en tidsbegrenset periode. Det foreslås en regel om suspensjon etter mønster av gjeldende bestemmelse i tjenestemannsloven. Forslaget innebærer at det blir like regler for suspensjon i alle sektorer i arbeidslivet.

#### *Retten til å fortsette i stillingen*

*Utvalget* har vurdert behovet for endringer i reglene om retten til å fortsette i stillingen mens tvist om oppsigelsens gyldighet pågår. Det er delte oppfatninger i *utvalget* knyttet til utformingen av reglene om rett til å fortsette i stillingen. *Utvalget* har i dette spørsmål delt seg i tre. *Flertallet* foreslår at hovedregelen om retten til å fortsette i stilling videreføres, men at regelen «snus» dersom oppsigelsen kjennes gyldig og blir påanket. Dersom arbeidstaker påanker en slik dom må arbeidstaker således etter dette forslag be om rettens kjennelse til å stå i stilling. *Ett mindretall* er av den oppfatning at dagens bestemmelser i arbeidsmiljøloven om rett til å fortsette i stilling bør opprettholdes. *Et annet mindretall* mener at arbeidstakeren bare skal ha rett til å fortsette i stillingen dersom retten fastsetter det.

#### *Fortrinnsrett*

*Utvalget* foreslår å videreføre dagens regler om fortrinnsrett til ny ansettelse. *Utvalget* foreslår imidlertid at lovens formulering om at fortrinnsretten gjelder dersom arbeidstaker er sagt opp på grunn av «arbeidsmangel» endres til «virksomhetens forhold». Videre foreslås at kravet om at arbeidstaker må være «skikket» for stillingen endres til «kvalifisert» for stillingen.

*Utvalget* har vurdert om fortrinnsretsreglene bør utvides til andre virksomheter i et konsern. *Utvalgets flertall* ønsker ikke å foreslå en slik utvidet fortrinnsrett.

*Utvalget* foreslår en forskriftshjemmel som gir Kongen hjemmel til å gi nærmere regler om fortrinnsrett i staten. Forslaget erstatter gjeldende regler i tjenestemannsloven og forskriften til denne.

#### *Harmonisering med tjenestemannslovens stillingsvernsregler*

*Utvalget* mener at stillingsvernet i prinsippet bør være det samme for privat, kommunal og statlig sektor. *Utvalget* foreslår derfor med enkelte unntak at de særskilte stillingsvernsbestemmelsene for arbeidstakere i staten i tjenestemannsloven oppheves og erstattes av arbeidsmiljølovens regler. *Utvalget* foreslår at tjenestemannslovens særskilte ordning med ekstern fortrinnsrett i staten og reglene om bruk av åremål i staten videreføres i en ny lov. Det foreslås også en overgangsbestemmelse.

## **2.8 Kapittel 16 Arbeidstakernes rettigheter ved overdragelse av virksomhet**

*Utvalgets* lovforslag er i all hovedsak en videreføring av dagens rettsstilstand. Norge er gjennom EØS-avtalen forpliktet til å gjennomføre de minimumskrav som følger av EUs direktiv om virksomhetsoverdragelse. Hvordan dette best kan gjøres er et lovteknisk spørsmål. De rettspolitiske spørsmålene dreier seg først og fremst om hvorvidt unntaket for pensjonsrettigheter skal opprettholdes og om forhold som ikke er regulert i direktivet likevel bør lovreguleres. Til disse hører blant annet om arbeidstaker kan velge å fortsette sitt arbeidsforhold hos opprinnelig arbeidsgiver når virksomheten overdras til en ny arbeidsgiver og spørsmål knyttet til tariffavtalens overgang

#### *Anvendelsesområdet presiseres*

*Utvalget* mener at reglenes anvendelsesområde bør klargjøres bedre i loven. Det bør fremgå av loven at reglene kommer til anvendelse ved skifte av arbeidsgiver. Dagens uttrykk «innehaver» skal forstås på samme måte, men kan være misvisende. Videre foreslås det at begrepet «overdragelse» defineres i loven som «overføring av en selvstendig enhet som beholder sin identitet etter overføringen». Dette er en lovfesting av det som i dag følger av rettspraksis. Reglene gjelder ved fusjoner og offentlige virksomheter. *Utvalget* finner det ikke nødvendig å presisere dette i lovteksten.

#### *Overføring av kollektive pensjonsordninger*

Reglene om rettighetenes overgang får i dag ikke anvendelse på arbeidstakerens rett i henhold til pensjonsordninger, til ytelser i forbindelse med al-

derdom og invaliditet eller ytelser til etterlatte. Unntaket omfatter kun kollektive pensjonsordninger. Individuelle pensjonsavtaler er ikke unntatt. *Utvalget* har vurdert om unntaket bør oppheves slik at pensjonsytelser videreføres av ny arbeidsgiver ved virksomhetsoverdragelser på linje med andre rettigheter. Unntaksbestemmelsen betyr at en relativt betydningsfull del av arbeidstakernes lønns- og arbeidsvilkår er unntatt fra rettighetsovergangen ved virksomhetsoverdragelser.

*Utvalget* foreslår etter en samlet vurdering å oppheve unntaket for pensjonsrettigheter. På grunn av de problemer overføring av pensjonsordninger kan skape i de tilfeller der den nye arbeidsgiver allerede har andre pensjonsordninger, foreslår *utvalgets flertall* at det i disse tilfellene bør være adgang for den nye arbeidsgiveren til å tilpasse ordningen for de overførte arbeidstakerne til den ordning som gjelder de øvrige ansatte. I de tilfeller hvor den pensjonsordning arbeidstakerne var omfattet av før overdragelsen, av ulike grunner ikke lar seg overføre foreslår *flertallet* at den nye arbeidsgiveren skal sørge for at de overførte arbeidstakerne sikres rett til videre opptjening av en annen kollektiv pensjonsordning.

*Mindretallet* foreslår at unntaket for pensjon oppheves, og at overføring ikke i seg selv gir rett til å forringe eller oppheve etablert pensjonsordning.

### Reservasjons- og valgrett

Reglene om virksomhetsoverdragelse løser ikke spørsmålet om arbeidstakerne kan motsette seg å bli med over til den nye arbeidsgiveren (reservasjonsrett), og om de i så fall kan velge å fastholde arbeidsavtalen med de tidligere arbeidsgiveren (valgrett). *Utvalget* legger til grunn at arbeidstaker etter gjeldende rett har en reservasjonsrett. *Utvalget* mener at denne retten bør lovfestes. Av hensyn til den nye arbeidsgiveren, foreslås det en frist på minimum 14 dager for å gjøre reservasjonsrett gjeldende. *Utvalget* foreslår videre å lovfeste en fortrinnsrett til ny ansettelse hos tidligere arbeidsgiver for arbeidstakere som utøver reservasjonsrett.

Arbeidstaker har i utgangspunktet ikke valgrett etter gjeldende rett. En valgrett kan imidlertid bli utløst hvis virksomhetsoverdragelsen fører til ikke uvesentlige endringer i arbeidstakerens situasjon. *Utvalgets flertall* har etter en helhetsvurdering kommet til at det ikke ønskes å foreslå lovfesting av en generell valgrett. *Flertallet* ønsker heller ikke å videreføre valgretten i særskilte situasjoner, slik det framgår av rettspraksis. *Flertallet* viser i denne forbindelse særlig til forslagene om opphevelse av pensjonsunntaket, samt til forslag

om å innføre en fortrinnsrett hos tidligere arbeidsgiver ved utøvelse av reservasjonsrett. *Flertallet* legger til grunn at disse bestemmelsene i stor grad vil redusere behovet for en valgrett, og at reglene sett i sammenheng gir rimelig grad av balanse mellom arbeidstakernes og virksomhetens behov.

*Mindretallet* foreslår at arbeidstaker kan velge å holde seg til tidligere arbeidsgiver for oppfyllelse av arbeidsavtalen.

### Tariffavtalte individuelle rettigheter

Individuelle rettigheter og plikter i arbeidsforhold som følger av tariffavtalen går over til den nye innehaveren ved virksomhetsoverdragelse. Bestemmelsen reiser spørsmål om hvor lang periode rettighetene er i behold, og om ny innehavers tariffrettslige situasjon kan få innvirkning på de overførte arbeidstakernes rettigheter. *Utvalget* er kommet til at bestemmelsen bør presiseres i loven slik at det kreves en form for aktivitet fra partenes side for at den nye arbeidsgivers tariffavtale skal komme til anvendelse eller tre i kraft overfor de overførte arbeidstakerne. *Utvalget* foreslår derfor at rettigheter etter tariffavtalen er i behold inntil denne tariffavtalen utløper eller til det inngås ny tariffavtale som er bindende for den nye arbeidsgiveren og de overførte arbeidstakerne.

### Tariffavtalens stilling

Når det gjelder tariffavtalens stilling ved virksomhetsoverdragelser, er regelen i dag slik at den nye arbeidsgiveren (erhververen) ikke blir bundet av den tariffavtale som den overdragende virksomhet var bundet av med mindre det foreligger særskilt grunnlag for dette.

Etter *utvalgets* syn er det ønskelig å legge til rette for en økt grad av overgang av tariffavtalen ved en virksomhetsoverdragelse. Organisasjons- og avtalestrukturen i Norge gjør imidlertid at en regel som medfører en automatisk overgang, ville kunne føre til problemer blant annet med konkurrerende tariffavtaler. *Utvalgets flertall* har etter en totalvurdering kommet til at dagens rettstilstand bør opprettholdes, det vil si at tariffavtalen ikke følger med i forbindelse med en virksomhetsoverdragelse. *Flertallet* har lagt vekt på at dagens ordning ikke synes å ha medført noen nevneverdige problemer.

*Mindretallet* foreslår en hovedregel om at den nye arbeidsgiveren blir bundet av tariffavtalen som var gjeldende for den opprinnelige arbeidsgiver ved overføringstidspunktet.

### Informasjon og drøfting

*Utvalget* foreslår enkelte endringer i bestemmelsene om tidligere og ny arbeidsgivers plikt til informasjon og drøfting ved virksomhetsoverdragelse.

## 2.9 Kapittel 17 Kontroll og overvåking

Rettsstilstanden når det gjelder kontroll og overvåking av arbeidstakere kjennetegnes ved en generell lov, personopplysningsloven, som ikke er tilpasset arbeidslivet, generelle ulovfestede prinsipper som gjelder i forholdet mellom arbeidsgiver og arbeidstaker, samt en rekke særregler i forskjellige lover. Regelbildet er fragmentarisk og gir en uoversiktlig og vanskelig tilgjengelig rettsstilstand. Den faktiske tilstand er preget av en teknologisk utvikling som raskt øker arbeidsgivers mulighet til å kontrollere og samle informasjon om arbeidstakere.

Kontrolltematikken representerer to interesser som ofte er motstridende; arbeidsgivers ønske om å iverksette kontrolltiltak på den ene side og arbeidstakers personverninteresser på den andre. Vernet av den personlige integritet er en viktig interesse som delvis er beskyttet gjennom menneskerettighetskonvensjoner. Det kan imidlertid være gode grunner for arbeidsgivers behov for kontroll. Etter omstendighetene må disse kunne gå foran personverninteressene. I dette bildet er det etter *utvalgets* oppfatning særlig viktig med en mest mulig klar og tilgjengelig rettsstilstand som samtidig på en hensiktsmessig måte balanserer arbeidsgivers og arbeidstakers behov. *Utvalget* mener dagens faktiske og rettslige tilstand viser at det er behov for en nærmere regulering av arbeidstakernes personvern i forbindelse med kontroll og overvåking i arbeidslivet og foreslår et eget kapittel i loven som skal regulere dette.

*Utvalget* foreslår for det første en generell bestemmelse om kontrolltiltak i arbeidslivet som kodifiserer den arbeidsrettsrettslige regel slik den er utviklet gjennom rettspraksis og i tariffavtaler. Bestemmelsen foreslås formulert som en rettslig standard hvor det stilles krav til saklighet og forholdsmessighet. Det som reguleres i bestemmelsen er vilkårene for at arbeidsgiver skal ha en arbeidsrettslig adgang til å iverksette kontrolltiltak, med en motsvarende arbeidsrettslig plikt for arbeidstakerne til å avfinne seg med og medvirke aktivt til gjennomføring av kontrollen.

*Utvalget* vil videre foreslå særregler for noen inngripende, og samtidig særlig praktisk viktige kontrolltiltak. Det foreslås en egen bestemmelse

som regulerer arbeidsgivers adgang til å lese arbeidstakers private e-post (og andre private elektroniske opplysninger), arbeidsgivers bruk av helseopplysninger ved ansettelse samt arbeidsgivers adgang til å gjennomføre helsekontroll av ansatte og arbeidssøkere.

*Utvalget* foreslår at det det også bør fastsettes regler som sikrer arbeidstakerne tilstrekkelig informasjon om kontrolltiltakene og som stiller krav om drøftelser mellom arbeidsgiver og de ansattes representanter før kontrolltiltaket besluttet iverksettes. *Utvalget* foreslår også at det fastsettes krav til jevnlig evaluering av de kontrolltiltak som iverksettes.

## 2.10 Kapittel 18 Varslere

Med varslere menes arbeidstakere som informerer om kritikkverdige forhold ved arbeidsplassen (wistleblowing). De kritikkverdige forholdene kan være relatert til for eksempel arbeidsmiljøet. Andre typer forhold det kan tenkes varslet om er ukultur, korrupsjon, ulovligheter samt uetisk eller skadelig aktivitet. Det vil ofte være i allmennhetens interesse at slike kritikkverdige forhold i virksomhetene blir avdekket. I enkelte sammenhenger kan det også være viktig at arbeidstakere deltar i den offentlige debatt om eget arbeidsfelt. Ansatte som opptrer som varslere kan imidlertid løpe en stor personlig risiko ved at de kan bli utsatt for negative reaksjoner på arbeidsplassen eller oppsigelse/avskjed. Det er derfor viktig å legge forholdene til rette for at kritikkverdige forhold kan avdekkes. Det er samtidig viktig å ivareta hensynet til arbeidsgivere og de skadevirkninger negativ omtale kan ha for en virksomhet.

*Utvalget* vil ikke foreslå å lovfeste grensene for arbeidstakers adgang til varsling. Gjeldende regler om adgangen til varsling er i stor grad ulovfestede og skjønnsmessige. Reglene bygger i prinsippet på en avveining mellom arbeidstakers lojalitetsplikt og yringsfriheten. *Utvalget* legger særlig vekt på at varsling kan dreie seg om svært mange og særdeles ulike tilfeller. Etter *utvalgets* syn representerer dagens rettsstilstand en god og fornuftig avveining mellom de ulike hensyn. En bestemmelse som på en bedre måte enn gjeldende rett definerer grensene for adgangen til varsling vil etter *utvalgets* syn by på vanskeligheter. Snarere enn å få en lovregel som treffer godt de ulike situasjoner, er risikoen for å låse rettsutviklingen etter *utvalgets* vurdering større.

*Utvalget* foreslår derimot at det lovfestes et generelt vern mot gjengjeldelser av lojal varsling.



Vernet bør gjelde alle former for gjengjeldelser, dvs. trakassering, diskriminering, oppsigelse, avskjed osv. Videre bør bestemmelsen gjelde informasjon om kritikkverdige forhold i virksomheten, også de som ikke gjelder arbeidsmiljøforhold. Etter *utvalgets* forslag bør en ny bestemmelse kun gjelde i den utstrekning varslingen er innenfor de grenser som følger av lojalitetsplikten på grunnlag av de prinsipper som er utviklet i rettspraksis.

## 2.11 Kapittel 19 Forenkling av prosessreglene

Arbeidsmiljøloven har regler om behandlingsmåten for søksmål om opphør av arbeidsforhold som på flere punkter er forskjellige fra tvistemålslovens alminnelige regler om rettergang i sivile saker. I tillegg har loven spredte bestemmelser knyttet til utleie, midlertidige ansettelser, virksomhetsoverdragelse mv.

*Utvalget* foreslår at lovens prosessregler endres med sikte på forenkling. *Utvalget* foreslår at alle prosessreglene i loven skilles ut som egne bestemmelser og samles i et eget kapittel. Det nye kapitlet om prosessregler er systematisert kronologisk etter gangen i en stillingsvernsak. I tillegg til rene lovtekniske forenklinger, foreslår *utvalget* at alle tvister om plikter eller rettigheter etter loven skal behandles etter lovens særlige prosessregler, dvs. reglene om arbeidslivskyndige meddommere og om at retten skal påskynde saken. *Utvalget* foreslår videre at alle tingretter skal kunne behandle tvister etter loven, og ikke bare særskilt utpekte tingretter som i dag. I denne sammenheng foreslår *utvalget* også at det ved behov skal kunne oppnevnes flere meddommerutvalg i et fylke.

## 2.12 Kapittel 20 Tilsyn, tvisteløsning og straff

### Tilsyn

Tilsynshjemplene kan systematisk plasseres i to grupper; bestemmelser om kontroll og bestemmelser om reaksjon. Førstnevnte regulerer Arbeidstilsynets myndighet til å undersøke og kontrollere at lovens krav overholdes, og består først og fremst av Arbeidstilsynets hjemmel til å gjennomføre inspeksjon og Arbeidstilsynets rett til å kreve opplysninger fra den som kontrolleres. Til den andre gruppen hører reglene om tilsynsmyndighetens reaksjonsapparat når et ulovlig forhold avdekkes, og omfatter Arbeidstilsynets rett til å gi pålegg og

fatte andre enkeltvedtak, til å fatte vedtak om tvangsmulkt og til å påby stans av virksomhet.

Generelt er *utvalget* av den oppfatning at Arbeidstilsynets hjemmelsgrunnlag for å utføre tilsyn fremstår som adekvat og tilstrekkelig, og at det derfor ikke er stor grunn til å foreta endringer i gjeldende rett. Også hensynet til best mulig samordnede tilsynsbestemmelser i alle «HMS-lovene», taler for å være tilbakeholden med å foreslå endringer i bare en av lovene. Etter *utvalgets* oppfatning bør endringer som avviker fra samordningstanken ha en særlig sterk begrunnelse og/eller vurderes gjennomført også i de andre HMS-lovene.

Gjeldende bestemmelse om Arbeidstilsynets påleggskompetanse skiller ikke mellom privat- og offentligrettslige regler. I henhold til langvarig oppfatning og praksis, blir imidlertid ikke Arbeidstilsynet ansett for å ha myndighet til å håndheve lovens privatrettslige regler. *Utvalget* foreslår å klargjøre rekkevidden av Arbeidstilsynets vedtakskompetanse i selve hjemmelsbestemmelsen. *Utvalget* foreslår imidlertid ikke større materielle endringer i vedtakskompetansen.

*Utvalget* foreslår også en opprydning og forenkling i de organisatoriske bestemmelsene om Arbeidstilsynets organisasjon osv.

### Tvisteløsningsnemnd

Arbeidsmiljøloven har to ordninger med nemnd som tvisteløsningsorgan. Tvist om delvis permisjon kan bringes inn for ankenemnda i tidskontosaker, mens tvist om rett til utdanningspermisjon kan bringes inn for tvistenemnd for utdanningspermisjonssaker.

*Utvalget* mener at det vil være hensiktsmessig å utvide nemndløsningen i loven.

Etter *utvalgets* oppfatning vil en nemndløsning kunne gi grunnlag for en raskere, smidigere og mer spesialisert behandling av noen konflikter, både sett i forhold til domstolsbehandling og i forhold til «tradisjonell» administrativ håndheving ved enkeltvedtak med påfølgende klagerett etter forvaltningslovens regler.

*Utvalget* mener at en nemndløsning ikke er aktuell for regler som ligger innenfor Arbeidstilsynets naturlige kompetanseområde, dvs. håndheving av lovens bestemmelser om helse, miljø, og sikkerhet. Etter *utvalgets* oppfatning vil imidlertid noen tvister av privatrettslig karakter hvor søksmålsterskelen antas å være særlig høy og/eller tidsaspektet er særlig fremtredende, egne seg svært godt for behandling i tvistenemnd.

*Utvalget* foreslår generelt at tvister om permisjonsrettigheter skal behandles av en tvistenemnd.

*Utvalget* foreslår dessuten at tvister etter noen bestemmelser av privatrettslig karakter i arbeidstidskapitlet legges til nemnd.

*Utvalget* mener at det er lite hensiktsmessig å etablere nemnder med så snevert virkefelt som tilfellet er med tidskonto- og utdanningspermisjonsnemnda, og mener det vil være mest hensiktsmessig at alle aktuelle spørsmål blir lagt til én felles tvistenemnd. *Utvalget* har av tidsmessige årsaker ikke funnet å kunne prioritere å utarbeide et fullstendig forslag til saksbehandlingsregler som bør gjelde for nemndbehandlingen. *Utvalget* legger for øvrig til grunn at det uansett vil være mest hensiktsmessig å fastsette de konkrete reglene om oppnevning, sammensetning og andre saksbehandlingsregler ved forskrift.

### Straff

*Utvalget* foreslår ingen vesentlige endringer i straffebestemmelsene i forhold til gjeldende rett.

*Utvalget* foreslår at den særlige straffebestemmelsen om ansvar for foreldre og foresatte ikke videreføres. Bestemmelsen er en «sovende» straffebestemmelse som, så vidt vites, aldri vært anvendt i praksis. *Utvalget* viser også til at straffeloven § 218 etter omstendighetene vil kunne anvendes overfor foreldre/foresatte ved ulovlig barnarbeid. Dersom vilkårene ellers er til stede, vil dessuten alltid det «primære» straffesvaret kunne gjøres gjeldende, dvs. at straffesanksjonen rettes mot arbeidsgiver. Dette vil naturligvis også være tilfelle dersom arbeidsgiver lar sine egne barn arbeide ulovlig i sin virksomhet.

## 2.13 Kapittel 21 Forenkling og ikke-materielle endringer

### Klargjøring/forenkling av virkeområdet

Etter *utvalgets* oppfatning er gjeldende bestemmelse om lovens virkeområde i arbeidsmiljøloven § 2 vanskelig tilgjengelig. Av pedagogiske årsaker mener *utvalget* at bestemmelsen bør deles opp i flere paragrafer og dels omformuleres slik at det blir lettere for lovens brukere å orientere seg. *Utvalget* foreslår således gjeldende bestemmelse splittes opp i fire nye paragrafer. Forlagene er i det vesentligste av formell art og har liten materiell betydning.

*Utvalget* foreslår at bestemmelsen i arbeidsmiljøloven § 3 nr. 1 andre ledd om virksomhet som drives «av flere i fellesskap for egen regning» ikke videreføres. *Utvalget* legger i denne forbindelse blant annet vekt på at Arbeidstilsynet ikke finner

noe praktisk behov for bestemmelsen. *Utvalget* påpeker dessuten at i den utstrekning man mener at selvstendige skal være omfattet av loven, kan hjemmelen om virksomhet som ikke sysselsetter arbeidstaker benyttes.

Etter arbeidsmiljøloven § 3 nr. 2 kan det bestemmes at en nærmere angitt gruppe av personer som utfører arbeid, men som ikke er arbeidstakere, (elever, vernepliktige, innsatte, pasienter osv.) helt eller delvis skal anses som arbeidstakere i forhold bestemmelser i loven. Etter *utvalgets* oppfatning er bestemmelsen i § 3 nr. 2 så praktisk viktig at det bør veiledes mer direkte i loven enn hva som fremkommer ved forskriftshjemmelen i dag. *Utvalget* foreslår derfor en egen bestemmelse om lovens anvendelse for personer som ikke er arbeidstakere.

### Virksomhetenes alminnelige meldeplikt

*Utvalget* antar at det ikke er hensiktsmessig å opprettholde en alminnelig meldeplikt til Arbeidstilsynet om oppstart av virksomhet som går inn under loven. Arbeidstilsynet kan i dag skaffe seg oversikt og informasjon om de enkelte virksomhetene gjennom Brønnøysundregistrene.

### Produktregler

Arbeidsmiljøloven har noen bestemmelser som retter seg mot produsenter, leverandører og importører av maskiner, kjemiske produkter osv. Disse bestemmelsene angår i liten grad den alminnelige arbeidsgiver og arbeidstaker og *utvalget* mener at produktreglene fremstår som et forstyrrende element med liten informasjonsverdi for lovens primærbrukere. *Utvalges flertall* foreslår derfor at arbeidsmiljølovens produktregler, og de særlige bestemmelsene om tilsyn med disse, flyttes til produktkontrollloven. Forslaget er utelukkende av lovteknisk art. Det er således *utvalgets* forutsetning at endringen ikke medfører at produktkravene svekkes. Det er videre en forutsetning at Arbeidstilsynet fortsatt skal føre tilsyn med at reglene overholdes.

### Rett til fri fra arbeidet

*Utvalget* har foretatt en opprydning av arbeidsmiljølovens bestemmelser om rett til fri fra arbeidet, med sikte på bedre klarhet og tilgjengelighet for arbeidstakere og arbeidsgivere.

*Utvalget* har tatt sikte på en teknisk gjennomgang, og har derfor generelt lagt vekt på at reglene skal være mer oversiktlige og forståelige enn da

gens regler. *Utvalget* presiserer at det ikke er gjort noen vurdering av de prinsipper som permisjonsreglene bygger på.

*Utvalget* har lagt hovedvekt på reglene om fødselspermisjon mv. Disse har en indre sammenheng og bør etter *utvalgets* vurdering således stå samlet. *Utvalget* foreslår blant annet en ny terminologi for å skille mellom de ulike hjemlene for permisjon i forbindelse med fødsel.

#### Lønnsutbetaling

*Utvalget* har gjennomgått gjeldende bestemmelse i arbeidsmiljøloven om lønnsutbetaling. Bestemmelsen meget detaljert utformet og har samtidig et noe gammelmodig preg. *Utvalget* foreslår på denne bakgrunn en noe forenklet bestemmelse.

#### Arbeidstilsynets byggesaksbehandling

*Utvalget* har vurdert om og i hvilken utstrekning kravet om forhåndssamtykke fra Arbeidstilsynet ved oppføring av yrkesbygg mv. bør videreføres. *Utvalget* er prinsipielt av den oppfatning at den dobbeltbehandling som finner sted ved at både de alminnelige bygningsmyndigheter og Arbeidstilsynet skal vurdere og gi tillatelse i samme byggesak, er uheldig. *Utvalget* er imidlertid etter en samlet vurdering kommet til at det ikke er hensiktsmessig å foreslå en overføring av Arbeidstilsynets byggesaksbehandling til de kommunale bygningsmyndigheter før det er tilrettelagt for at bygningsmyndigheter kan overta ansvaret. *Utvalget* anbefaler at samtykkeordningen ved oppføring av nybygg mv.

blir opprettholdt. *Utvalgets flertall* foreslår imidlertid ikke å videreføre samtykkekravet ved endringer i eksisterende lokaler mv. som i dag følger av arbeidsmiljøloven § 19 andre ledd.

#### Arbeidsreglement

*Utvalget* har vurdert om lovens regler om arbeidsreglement bør videreføres.

*Utvalget* legger til grunn at bestemmelsene om arbeidsreglement historisk sett har hatt stor betydning, både når det gjelder å gi grunnlag for arbeidstakernes innsyn i og innflytelse over arbeidsvilkår og når det gjelder det offentliges kontroll av disse. Det synes imidlertid klart at reglene om arbeidsreglementet i dag, både faktisk og rettslig, har mindre betydning, særlig etter at loven fikk bestemmelser om krav til skriftlig arbeidsavtale. *Utvalgets flertall* foreslår derfor at bestemmelsene om arbeidsreglement ikke videreføres i en ny lov.

#### Utsendte arbeidstakere

I forbindelse med vedtakelsen av arbeidsmiljøloven kapittel XII B signaliserte departementet at det burde vurderes å implementere det såkalte utsendingsdirektivet ved forskrift. *Utvalget* er enig med departementet i dette og foreslår at bestemmelsene om utsendte arbeidstakere til Norge overføres til forskrift. *Utvalget* antar imidlertid at den særlige bestemmelsen om utstasjonering av norske arbeidstakere i utlandet, jf. § 73 P, bør beholdes i loven.



*Del II*  
*Bakgrunn og tilstandsbeskrivelse*



## Kapittel 3

# Reguleringen av arbeidsmiljø- og arbeidsforhold

### 3.1 Arbeidervernlovgivning

Den første arbeidervernlovgivningen er fra slutten av 1800-tallet. Denne lovgivningen tok i første rekke sikte på å forebygge ulykker og helsefare i fabrikker og annen industri. Vernetiltakene omfattet stort sett ulykkesvern og rene tekniske forhold. Senere ble blant annet regler om arbeidstid innført.

Arbeidervernloven av 1936 dekket med få unntak alle arbeidsforhold til lands. Med denne loven fikk vi blant annet regler om vern mot usaklig oppsigelse og rett til ferie. Arbeidervernloven ble stående med enkelte mindre endringer fram til 1956, da en ny lov ble vedtatt. Nye regler i denne loven var blant annet om det organiserte vernearbeidet og om oppsigelsesvern for sykmeldte arbeidstakere.

### 3.2 Arbeidsmiljøloven av 1977

Arbeidsmiljøloven var resultatet av en omfattende revisjon av arbeidervernlovgivningen. Loven omfatter som hovedregel alle arbeidstakere. For enkelte arbeidstakergrupper er det vedtatt særregler i egne lover. Dette gjelder for eksempel sjømenn og tjenestemenn. Loven har regler om krav til et fullt forsvarlig arbeidsmiljø, om den organiserte vernetjenesten, om tilsynet med at lovens bestemmelser overholdes, om arbeidstid, om oppsigelsesvern, om rett til fri ved sykdom og fødsel osv. Enkelte spørsmål er regulert i egne lover, for eksempel ferieloven.

Viktige trekk ved reformen i 1977 var at loven også regulerte arbeidsorganisatoriske forhold, og at det ble lagt avgjørende vekt på lokale løsninger frambrakt av partene i virksomhetene i fellesskap. Loven var i stor grad et resultat av forsknings- og utviklingsarbeid omkring arbeidslivsspørsmål og ny kunnskap om arbeidsmiljøets belastende effekter på menneskers helse. Oppmerksomheten ble rettet mot forhold som er mindre umiddelbart målbare og mindre knyttet til de mer tradisjonelle arbeidsmiljøproblemene. Også viktige regler for stillingsvern kom inn i 1977. Blant annet reglene om midlertidig ansettelse og retten til å stå i stilling.

Arbeidsmiljøloven har som målsetting blant annet å «sikre et arbeidsmiljø som gir arbeidstakerne full trygghet mot fysiske og psykiske skadevirkninger og med en verneteknisk, yrkeshygienisk og velferdsmessig standard som til enhver tid er i samsvar med den teknologiske og sosiale utvikling i samfunnet», jf. arbeidsmiljøloven § 1. Målformuleringene fastlegger at det må foregå en kontinuerlig forbedring av arbeidsmiljøene. Dermed understrekes lovens dynamiske karakter, samtidig som arbeidsmiljøarbeidet gis preg av å være et varig utviklingstiltak i virksomhetene.

Kravet om et fullt forsvarlig arbeidsmiljø er et minstekrav til alle virksomheter, uten hensyn til den enkelte virksomhets økonomiske stilling. Den økonomiske faktor skal i prinsippet bare få betydning når det er spørsmål om å gjennomføre tiltak som går ut over de minstekrav som blir stilt, eller rene velferdstiltak.

Arbeidsmiljøloven har som siktemål å få i stand endring i arbeidslivet. Til grunn for utforming av bestemmelsene i loven ligger blant annet det syn at interne prosesser i virksomhetene er avgjørende for å få til slik utvikling og endring, og at det derfor bør stimuleres til aktivitet på arbeidsplassene omkring arbeidsmiljøspørsmål. Kravet om systematisk kartlegging av arbeidsmiljøet i virksomheten, basert på arbeidstakernes egne erfaringer, står sentralt når det gjelder å få til slik lokal aktivitet. Målet er at arbeidsmiljøhensyn slik skal bli integrert i virksomhetens beslutninger. Ved at arbeidstakernes innflytelse over utformingen av arbeidsforholdene utvides, vil arbeidsmiljøet bli bedre, og det vil også gi økt demokrati og medbestemmelse på arbeidsplassen. Til sammen vil dette gi et mer meningsfullt arbeid for den enkelte.

Arbeidsmiljøloven bygger på et helhetssyn på arbeidsmiljø, det vil si at arbeidsmiljøet ses som resultat av en rekke samvirkende faktorer og i mindre grad som uttrykk for enkeltfaktorers innvirkning. Arbeidsmiljøloven krever at belastninger ikke bare skal reduseres til et visst nivå, men at dette nivået må vurderes på bakgrunn av de samlede belastninger arbeidstakerne utsettes for. Læring og kompetanseutvikling står sentralt i den strategien som arbeidsmiljøloven trekker opp.

Arbeidsmiljøloven er i stor grad basert på det etablerte samarbeidet i arbeidslivet mellom arbeidstakere, arbeidsgivere og offentlige myndigheter. Loven trekker opp rammer både for arbeidsmiljøstandarder og partssamarbeidet i virksomhetene. Den baserer seg på at partene i fellesskap skal finne løsninger på problemer, men på en slik måte at arbeidsgiver har ansvaret for at arbeidsmiljøarbeid i virksomheten drives i tråd med lovens krav. Den løsningsorienterte dialogen er i seg selv et mål, samtidig som den er et nødvendig redskap for helsefremmende og gode løsninger.

Se nærmere om arbeidsmiljøloven og bakgrunnen for loven i NOU 1992: 20 kapittel 2.

### 3.3 Endringer i arbeidsmiljøloven

Hovedprinsippene i arbeidsmiljøloven er i dag de samme som da loven ble vedtatt. Dette gjelder til tross for en kontinuerlig prosess der nye bestemmelser er tatt inn samtidig som gjeldende bestemmelser er utvidet eller endret på andre måter. Siden 1977 er det vedtatt omkring 40 større og mindre endringslover.

Endringene i loven har som hovedregel gått i retning av et høyere beskyttelsesnivå og styrkede arbeidstakerrettigheter. For eksempel er retten til fri fra arbeidet på grunn av familieforhold, omsorgsansvar eller andre velferdsgrunner, stadig blitt utvidet. På den annen side har det for eksempel også blitt lempet på arbeidstidsbestemmelsene. Dette skjedde sist i 2003 ved at adgangen til å avtale utvidet overtid direkte mellom arbeidsgiver og arbeidstaker ble utvidet.

Endringene har skjedd parallelt med økt velferd og bedre kunnskaper om sammenheng mellom arbeid og helse. Andre viktige faktorer bak endringene har vært arbeidslivets parter og internasjonale regler og samarbeid. Se nærmere punkt 3.4 og kapittel 4.

Etter at loven hadde virket i vel ti år ble det foretatt en full gjennomgang av loven. Arbeidsmiljølovutvalget fikk i oppdrag å gjennomgå erfaringene med loven, med sikte på å legge fram konkrete forslag. Utvalget la fram sin innstilling i NOU 1992: 20 *Det gode arbeidsmiljø er lønnsomt for alle*. Innstillingen ble fulgt opp i Ot.prp. nr. 50 (1993–94). Lovarbeidet resulterte i endringslov i 1995.

Mange av endringene er initiert av EØS-samarbeidet. Det ble gjennomført flere endringer i 1992

etter inngåelsen av EØS-avtalen. Dette gjelder blant annet regler om masseoppsigelse og om virksomhetsoverdragelse. I 1994 fikk vi blant annet regler om inngåelse av skriftlige arbeidsavtaler, forskriftshjemmel vedrørende sikkerhet på midlertidige eller mobile arbeidsplasser, samt regler om opplysninger fra produsenter, importører og leverandører. Senere endringer som gjennomfører EØS-krav, er for eksempel reglene om utsendte arbeidstakere fra 2000.

Av endringslover fra 2000 eller senere kan nevnes reglene om arbeidsformidling og arbeidsleie som opphevet forbudet mot privat arbeidsformidling, forbudet mot diskriminering av funksjonshemmede ved ansettelse og adgangen til å unnta toppledere fra lovens stillingsvern dersom det inngås forhåndsavtale om etterlønn.

Se nærmere i NOU 1992: 20 kapittel 2 om utviklingen av arbeidsmiljølovgivningen med særlig henblikk på reglene om verneorganisasjonen, arbeidstid og stillingsvern. Se også Fougner mfl.: *Arbeidsmiljøloven kommentarutgave*, 2003 side 17 flg. som lister opp alle endringslover.

### 3.4 Arbeidslivets parter

Samarbeid mellom arbeidstakere, arbeidsgivere og staten har hatt en helt sentral rolle i regelutviklingen på arbeidslivets område. Arbeidslivets parter har vesentlig innflytelse på regelutviklingen. Partene har hatt innflytelse både i forhold til arbeidsmiljøloven av 1977 og i forhold til senere endringer i loven. Dette har skjedd ved at partene har tatt initiativ til lovendringer, ved dialog mellom staten og partene, ved deltakelse i lovutvalg, gjennom høringsuttalelser osv. I flere tilfeller har det vært tale om en lovfesting av regler som allerede er tariffregulert. For eksempel gjelder dette reglene om medvirkning og vernetjenesten. Et annet eksempel er permisjonsrettighetene som i utstrakt grad er foregrepet av tariffavtaler.

Samtidig er mange spørsmål helt eller delvis overlatt til forhandlinger mellom partene og eventuelt regulert ved tariffavtale. Tradisjonen har vært at spørsmål om for eksempel lønn ikke er regulert i lov.

I tillegg er det slik at effektiv gjennomføring av lovens arbeidsmiljøkrav forutsetter at partene har en sentral rolle ved gjennomføring av lovens målsetting gjennom lokalt samarbeid.



## Kapittel 4

# Internasjonale perspektiver

### 4.1 Internasjonale regler

#### 4.1.1 Forholdet mellom nasjonale regler og internasjonale forpliktelser

Folkerettslige regler som Norge er bundet av i form av traktater, konvensjoner og sedvane trekker opp grenser for norsk lovgivning og praksis på nesten alle områder. Arbeidslivsområdet er ikke noe unntak. Så å si alle emnene som utvalgets mandat omfatter, er dekket av en eller flere folkerettslige konvensjoner eller avtaler. EØS-avtalen er en sentral folkerettslig avtale på dette området. Det store antallet konvensjoner som er vedtatt av Den internasjonale arbeidsorganisasjonen (ILO) har også stor betydning. I tillegg har FN-konvensjonen om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter og Den europeiske sosialpakt mange bestemmelser som legger føringer for de norske reglene om arbeidstid, stillingsvern, medvirkning, bedriftshelsetjeneste, ikke-diskriminering m.m.

Norge har ratifisert en rekke konvensjoner som gjelder kollektive og individuelle rettigheter samt helse, miljø og sikkerhet på arbeidsplassen. Norge er dermed folkerettslig forpliktet til å sikre at nasjonal lovgivning er i samsvar med konvensjonene, og at retts- og forvaltningsavgjørelser ikke innebærer krenkelser av konvensjonenes forpliktelser. Dersom norsk lov eller praksis bryter med våre folkerettslige forpliktelser kan det føre til ulike reaksjoner mot Norge, avhengig av hvilken konvensjon som er brutt og hvilke sanksjonsmuligheter konvensjonen gir.

Norske myndigheter har vært opptatt av å oppfylle landets folkerettslige prinsipper. Selv om brudd på disse forpliktelsene ofte ikke fører til direkte sanksjoner, legges det betydelig vekt på de uttalelser og den kritikk som har kommet, for eksempel fra de organene som overvåker etterlevelsen av Den europeiske sosialpakten. Konvensjonsorganenes tolkning og praksis har også stor betydning for fortolkningen av nasjonalt regelverk innenfor de ulike konvensjonenes områder.

Fordi norsk rett og internasjonal rett er to atskilte rettssystemer, blir folkerettslige konvensjoner og avtaler som Norge er bundet av ikke auto-

matisk norsk rett. Gjennomføring av internasjonale forpliktelser krever derfor lovvedtak eller annen tilsvarende handling. I mange tilfeller kan imidlertid staten nøye seg med å konstatere at norsk rett allerede er i samsvar med den aktuelle konvensjonen. I tillegg er det slik at norsk rett skal tolkes i overensstemmelse med folkeretten. Dersom nasjonal rett står i direkte motstrid med folkeretten, skal de nasjonale regler legges til grunn.

Generelt må det sies at internasjonalt samarbeid og regelutvikling med økende styrke har påvirket reguleringen av det norske arbeidsmarkedet. Denne utviklingen har skutt fart i og med Norges inngåelse av EØS-avtalen i 1992. Menneskerettighetene har fått økende betydning for regelutviklingen som en følge av et større fokus på menneskerettighetene både i norsk og internasjonal rett.

Regelutviklingen på arbeidslivets område har i stor grad blitt påvirket av internasjonale forpliktelser som Norge er bundet av, internasjonal rett og internasjonalt samarbeid for øvrig. Arbeidsmiljøloven har som følge av den internasjonale påvirkningen fått et større antall lovbestemmelser. Internasjonal påvirkning har ført til nye eller endrede bestemmelser både på områder som allerede er lovregulert og på områder som tradisjonelt ikke har vært lovregulert. Nye spørsmål som er blitt lovregulert er for eksempel knyttet til ansettelsessituasjonen og regler om diskriminering. Eksempler på direkte konsekvenser av EØS-avtalen er styrkede arbeidstakerrettigheter ved virksomhetsoverdragelser og masseoppsigelser, samt krav om skriftlig ansettelsesavtale.

Den internasjonale påvirkningen har også ført til et større innslag av individuelle rettigheter i loven. Regulering gjennom individuelle rettigheter framfor regler som i større grad er rettet mot plikter for virksomhetene med påfølgende myndighetskontroll, er en internasjonal trend som i økende grad også er gjenspeilet i arbeidsmiljølovens bestemmelser.

Generelt har det internasjonale samarbeidet ført til at initiativet til ny lovgivning i større grad har blitt flyttet fra nasjonale organer til internasjonale organer. Initiativene blir bestemmende for hvilke

spørsmål som tas opp og for prioriteringen mellom ulike satsingsområder. Videre er det nasjonale handlingsrommet blitt mer begrenset med hensyn til valg av reguleringsformer, for eksempel ved at EØS-avtalen krever at flere av de spørsmål som tidligere ble regulert i tariffavtale nå må lovreguleres. I tillegg er det slik at fortolkningen og håndhevingen av gjeldende regler også delvis er lagt til internasjonale organer som for eksempel EFTA-domstolen og EF-domstolen.

Se nærmere i NOU 1999: 34 kapittel 5.3 og 6, NOU 2001: 14, kapittel 3.3 og 4.6, St.meld. nr. 27 (2001–2002) *Om EØS-samarbeidet 1994–2001* samt rundskriv G 45/99 31. mai 1999 fra Jus- tisdepartementet.

Nedenfor følger en kort oversikt over de mest sentrale folkerettslige regelsettene. Det nærmere innholdet av relevante regler vil det bli gjort rede for i sammenheng med de enkelte deltema i innstillingen.

#### 4.1.2 Menneskerettighetene

En rekke av menneskerettighetene har relevans for arbeidslivet, som for eksempel retten til arbeid, organisasjonsfriheten, retten til kollektive forhandlinger, retten til å ikke bli diskriminert på grunn av kjønn, etnisitet, religion osv., samt retten til effektive rettsmidler. Menneskerettighetene er nedfelt i konvensjoner fra FN, ILO og Europarådet.

Grunnloven fikk i 1994 en ny § 110 c som fastslår at myndighetene skal respektere og sikre menneskerettighetene. Grunnloven § 110 c ble fulgt opp med vedtakelsen av lov 21. mai 1999 nr. 30 om styrking av menneskerettighetenes stilling i norsk rett (menneskerettsloven). Ved denne loven ble Den europeiske menneskerettskonvensjon og FN-konvensjonene om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter og om sivile og politiske rettigheter gjort til norsk lov. Det arbeides med å gjøre flere FN-konvensjoner til norsk lov, blant annet Kvinnekonvensjonen og Rasediskrimineringskonvensjonen.<sup>1</sup> Det følger av loven at bestemmelser i de inkorporerte konvensjonene ved motstrid skal gå foran annen lovgivning.

Av de inkorporerte konvensjonene er det særlig FNs konvensjon om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter som har betydning i arbeidsrettlig sammenheng. Etter artikkel 7 er staten pålagt å anerkjenne retten til rimelige arbeidsvilkår, spesielt når det gjelder lønn, trygge arbeidsforhold, forfremmelse samt ferie og fritid. Artikkel 8 regulerer retten til å organisere seg og retten til

streik. Andre regler av arbeidsrettlig betydning, er blant annet Den europeiske menneskerettskonvensjon artikkel 11 som beskytter forsamlings- og foreningsfriheten og artikkel 6 om retten til en upartisk og offentlig saksbehandling ved brudd på rettigheter.

Etter § 1 er lovens formål å styrke menneskerettighetenes stilling i norsk rett. Dette må forstås blant annet slik at menneskerettskonvensjoner som ikke er gjort til norsk lov skal være tungtveiende rettskilder og at slike konvensjoner skal vies større oppmerksomhet enn tidligere.

Utviklingen innenfor EU viser en økt vektlegging av menneskerettighetene. Selv om EU som sådan ikke er folkerettslig forpliktet har menneskerettskonvensjonene stor betydning i EU-retten. EF-domstolen har i sin praksis lagt til grunn at menneskerettighetene er en del av EU-rettens alminnelige rettsgrunnsetninger.<sup>2</sup> I juli 2000 ble det lagt fram et utkast til «*Charter on Fundamental Rights of the European Union*». Charteret er ment å skulle bekrefte de rettigheter som allerede følger av medlemslandenes interne rett og EU-retten. En arbeidsgruppe under EUs konvent har nylig lagt fram en rapport der de stiller seg positive til at charteret innarbeides i EUs traktatverk i en slik form at det blir rettslig bindende og får forfatningsmessig status.

#### 4.1.3 EØS-avtalen

EØS-avtalen trådte i kraft 1. januar 1994. EØS-avtalen er en folkerettslig avtale som er gjort til norsk lov ved lov 27. november 1992 nr. 109 om gjennomføring i norsk rett av hoveddelen i avtalen om Det europeiske økonomiske samarbeidsområdet mv. (EØS-loven). Gjennom EØS-avtalen har Norge forpliktet seg til å respektere EUs felles arbeidslivsregler. Reguleringer på dette området fra fellesskapets side har i første rekke angått individuelle arbeidstakeres rettigheter og krav til helse, miljø og sikkerhet.

EU-arbeidsretten er i utgangspunktet et sett av visse individuelle rettigheter, uten egentlig å utgjøre et samlet arbeidsrettlig system. Formålet med de arbeidsrettslige reglene var først kun like konkurransevilkår for medlemslandene. Senere har det sosiale aspektet og hensynet til større velferd blitt mer framtrædende som et selvstendig for-

1. St.meld. nr. 21 (1999–2000) «Menneskeverd i sentrum.»

2. I innstillingen brukes benevnelsen EU-rett. Benevnelsen EF-rett er strengt tatt mer korrekt fordi rettsreglene det er tale om springer ut av Det europeiske fellesskapet som ble opprettet ved Romatraktaten og som fremdeles er en særlig del av EU. Terminologien er valgt fordi det etter hvert likevel er blitt vanligere å si EU-rett enn EF-rett.

mål med reguleringene. Dette ser en blant annet ved den posisjon menneskerettighetene etter hvert har fått i EU-retten.

Formålet med EØS-avtalen er å fremme handel og økonomiske forbindelser mellom EU og EFTA-landene med like konkurransevilkår og overholdelse av de samme regler, jf. EØS-avtalen artikkel 1. En viktig forutsetning for at avtalen skal fungere etter formålet er at avtalen innenfor sitt område omfatter alt relevant EU-regelverk. Ny EU-lovgivning som er relevant for EØS-avtalen, innlemmes formelt i avtalen ved beslutning i EØS-komiteen. Slike beslutninger er bindende for avtalens parter og innebærer en forpliktelse til å innlemme den aktuelle EU-lovgivningen i nasjonal rett. Det er også en viktig forutsetning at regelverket gjennomføres og håndheves på en ensartet måte innenfor hele EØS-området. EØS-regelverket skal derfor fortolkes i samsvar med de avgjørelser som EF-domstolen hadde truffet før avtalens undertegning (2. mai 1992). I tillegg er ESA og EFTA-domstolen pliktig til å ta «behørig hensyn til de prinsipper» som EF-domstolen fastlegger i senere avgjørelser, jf. avtale mellom EFTA-statene om opprettelse av et Overvåkingsorgan og en Domstol (ODA) artikkel 3 nr. 2.

Det er et stort antall direktiver som gjelder på arbeidsmiljølovens område. Det er for det første tale om over 60 rene arbeidsmiljødirektiv. Disse gjelder arbeidstid, konkrete arbeidsmiljøkrav mv. Mange av reglene er detaljerte og av teknisk karakter. For det andre er det rundt 20 direktiv som stiller krav knyttet til andre forhold ved ansettelser. Disse direktivene har regler om diskriminering, masseoppsigelser, utsendte arbeidstakere, informasjon og konsultasjon, deltidsansattes og midlertidig ansattes rettigheter, virksomhetsoverdragelser, arbeidsavtaler, foreldrepermisjon mv.

Direktivene stiller minimumskrav med hensyn til arbeidstakernes rettigheter. Det åpnes altså for at arbeidstakere gis bedre rettigheter enn det direktivene krever. Derimot vil det gjennomgående være i strid med direktivet om staten svekker arbeidstakernes stilling hvis beskyttelsesnivået er høyere enn direktivet krever og nivået derfor senkes i sammenheng med at direktivet gjennomføres i nasjonal rett.

EU hadde på flere områder et høyere beskyttelsesnivå for arbeidstakere enn Norge da EØS-avtalen ble inngått. Reglene om arbeidstakernes rettigheter ved virksomhetsoverdragelse og ved masseoppsigelser og krav om skriftlige arbeidsavtaler er eksempler på at Norge har måttet styrke arbeidstakernes rettsstilling for å oppfylle EØS-avtalen.

Som hovedregel stiller EU-direktivene krav om gjennomføring i lov eller forskrift. Dette betyr blant

annet at det er visse begrensninger med hensyn til statens adgang til å gjennomføre direktivenes krav i tariffavtaler, se nærmere i kapittel 8 om regulering i lov eller avtale. Det kreves også at direktivene gjennomføres i norsk rett med et visst detaljnivå. Lovskravet får særlig betydning i og med at EU-retten gjennomgående har mer detaljerte regler enn det som følger av den norske tradisjonen med rammelovgivning, rettslige standarder, ulovfestede regler og vekt på forarbeider i rettsanvendelsen.

Arbeidslivets parter har fått en gradvis styrket posisjon i EU-samarbeidet og i EUs regelverksutvikling gjennom *den sosiale dialog*. Dialogen ble lansert i 1985 etter ønske blant annet fra europeisk fagbevegelse om å bringe de sosiale aspekter sterkere inn i det indre markedet. Den sosiale dialog har vært et viktig virkemiddel i den sterke utvikling av EUs arbeidslivspolitik som har funnet sted i de senere årene. Regler som formaliserer den sosiale dialog er nå tatt inn i EU-traktaten. EU-kommisjonen skal blant annet sørge for at arbeidslivets parter på europeisk nivå blir konsultert om nye initiativer på arbeidslivsområdet. Partene gis i noen tilfeller adgang til å inngå avtaler som senere kan «allmenngjøres» for eksempel i form av rådsdirektiver. Direktivene om deltidsarbeid og midlertidige ansettelser er eksempler på direktiver som har sitt utspring i slike avtaler.

#### 4.1.4 ILO-konvensjoner

Den internasjonale arbeidsorganisasjonen (ILO) er den av FN's særorganisasjoner som har arbeidslivet og sosialpolitikken som sitt spesielle område. Norge er forpliktet av ca. 90 ILO-konvensjoner, blant annet om rett til ferie, arbeidstilsyn, arbeidstid, likelønn og diskriminering.

ILOs Arbeidskonferanse vedtok i 1998 en prinsipplærings om grunnleggende prinsipper og rettigheter i arbeidslivet. Erklæringen slår blant annet fast at alle ILOs medlemsland har plikt til å respektere, fremme og iverksette grunnleggende rettigheter innenfor fire kjerneområder. Disse kjerneområdene er organisasjonsfriheten og retten til kollektive forhandlinger, tvangsarbeid, barnarbeid og diskriminering på arbeidsplassen.

#### 4.1.5 Den europeiske sosialpakt

Den europeiske sosialpakt (*The European Social Charter*) av 18. oktober 1961 er en av Europarådets konvensjoner. Pakten ble ratifisert av Norge i 1962. Den reviderte europeiske sosialpakt ble vedtatt i 1996 og ratifisert av Norge i 2001.

Sosialpakten inneholder regler og rettslige standarder blant annet på områdene arbeidsmarked og arbeidsmiljø, helse og sosiale spørsmål og trygd. De bestemmelser i sosialpakten som Norge er bundet av gjelder blant annet rett til arbeid og fritt valg av yrke, rett til sosial trygghet, rett til rimelige arbeidsvilkår, rett til rettferdig lønn samt like muligheter og likebehandling i saker som har å gjøre med sysselsetting og yrke uten diskriminering på grunnlag av kjønn. Norge har flere ganger fått kritikk ved Ekspertkomiteens vurdering av statens rapportering. Norge har blant annet ved flere anledninger blitt kritisert i forhold til arbeidstid. Kritikken har gått på at det etter arbeidsmiljøloven i enkelte tilfeller er anledning til å arbeide så mye som 16 timer pr. døgn.

Sosialpakten er en hovedkonvensjon om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter på europeisk plan. Pakten har likevel i mange år vært lite kjent blant befolkningen i de europeiske landene og den har vært utsatt for kritikk for manglende effektivitet i håndhevelsen. Revisjonen på 1990-tallet av selve pakten og av kontroll- og klageprosedyrene, har imidlertid bidratt til å styrke konvensjonens anseelse og effektivitet.

## 4.2 Arbeidsmiljøreguleringer i de andre nordiske land

### 4.2.1 Den nordiske modellen

Reguleringsmåtene innenfor arbeidsretten er prinsipielt de samme i de nordiske landene. Lovgivning og tariffavtaler er de viktigste reguleringsformene. Arbeidslivets parter har stor innflytelse over arbeidslivsreguleringene, først og fremst ved at mange forhold har vært overlatt til regulering ved tariffavtale, men også ved at arbeidslivets parter har hatt vesentlig innflytelse over lovgivningsprosessene. De nordiske landene har også i stor grad den samme lovgivningsmetoden ved at det utarbeides grundige og omfattende forarbeider som tillegges stor vekt ved tolking og utfylling av lovteksten. Dette betegnes ofte som «den nordiske modellen» til forskjell fra for eksempel den kontinentale retts-tradisjonen der partene har mindre innflytelse på reguleringene og der lovgivning har større betydning som reguleringsform.

Det varierer likevel i stor grad hvilken vekt som legges på den ene eller andre metoden. Finland har den mest omfattende og detaljerte lovgivningen, til dels sammen med Sverige. Norge er i en mellomstilling, mens Danmark tradisjonelt har regulert arbeidslivsområdet ved tariffavtaler, også sentrale spørsmål som stillingsvern og arbeidstid. De se-

ner årene har dette bildet endret seg noe fordi det ikke uten videre er tilstrekkelig å implementere EU-retten ved tariffavtaler.

### 4.2.2 Danmark

Tariffavtaler på fag- og bransjenivå utgjør det primære rettsgrunnlaget for et stort flertall av ansettelsesforholdene på det danske arbeidsmarkedet. Ferieloven av 1938 var lenge det eneste eksemplet på generell arbeidsrettslig lovgivning i Danmark.<sup>3</sup> Partenes ønske om selv å regulere arbeidsforholdene ved tariffavtale ble respektert av myndighetene, i hvert fall på de deler av arbeidsmarkedet der det var store og ansvarlige organisasjoner og der organisasjonsgraden var høy.

Fra midten av 1970-tallet økte lovgivningsaktiviteten, vesentlig som en følge av Danmarks medlemskap i EF. Det ble blant annet vedtatt lover om virksomhetsoverdragelse, masseoppsigelse, bruk av helseopplysninger, likestilling mellom kjønnene og en rekke andre likebehandlingslover. Disse lovene regulerte likevel bare i svært begrenset grad sentrale lønns- og arbeidsvilkår.

Som hovedregel kan den arbeidsrettslige lovgivningen fravikes både til arbeidstakers gunst og ugunst ved tariffavtale, mens lovene ved individuell avtale bare kan fravikes til arbeidstakers gunst.

For spesielle grupper av arbeidstakere der arbeidstakerorganisasjonene tradisjonelt har stått svakere eller der man ikke har forhandlet kollektivt, har det lenge eksistert mer omfattende arbeidsrettslig lovgivning. Siden 1919 har det for eksempel vært en samlet lovgivning for statsansatte tjenestemenn, og forskrifter med tilsvarende innhold gjelder for tjenestemenn i kommunene.

Funksjonærloven kom i 1938 og er den loven som omfatter flest arbeidstakergrupper.<sup>4</sup> Loven omfatter blant annet ansatte innenfor handel og kontor. Fra 1945 fikk loven også anvendelse for arbeidstakere i offentlig sektor som ikke er tjenestemenn. Funksjonærloven har blant annet bestemmelser om fravær på grunn av sykdom og fødsel, om oppsigelse og avskjed og bestemmelser om konkurranseklausuler. Lønn og arbeidstid er ikke omfattet. Etter hvert har tariffavtaler fått en stadig større betydning også på funksjonærlovens område. Som hovedregel kan imidlertid ikke loven fravikes til skade for arbeidstakerne, heller ikke ved tariffavtale, selv om det de senere årene har blitt

3. Ferieloven, lov nr. 396 af 31/05/2000.

4. Bekendtgørelse af lov om retsforholdet mellem arbejdsgivere og funktionærer, LBK nr. 691 av 20/08/2002.

vedtatt enkelte endringer som åpner for slikt fravik.

Situasjonen er en helt annen på arbeidsmiljøområdet. Dette feltet har vært regulert ved lov helt fra 1890-årene, og tariffavtaler spiller liten praktisk rolle. Arbeidslivets parter har likevel innflytelse også her, blant annet ved at arbeidsmiljøloven<sup>5</sup> sikrer dem deltakelse i en rekke organer. Ett slikt organ er Arbeidsmiljørådet som oppnevnes av arbeidstakerorganisasjonene og ti representanter fra arbeidsgiverorganisasjonene, i tillegg til enkelte andre deltakere. Rådet uttaler seg om generelle arbeidsmiljøspørsmål og forslag til lovendringer, og det har rett til å medvirke når det skal utarbeides forskrifter til arbeidsmiljøloven.

### 4.2.3 Sverige

Siden 1970-tallet har lovgivning vært den primære reguleringsformen på det arbeidsrettslige området i Sverige. Likevel spiller tariffavtalene også her en viktig rolle, spesielt når det gjelder lønn, men også i forhold til en del andre sentrale arbeidsvilkår. Arbeidstakerorganisasjoner på forbundsnivå kan for eksempel erstatte hele arbeidstidslovgivningen med tariffavtale. Gjennom medbestemmelsesloven<sup>6</sup> er organisasjonene og avtaleverket sikret stor gjennomslagskraft.

Lovgivningen er preget av mange lover som dekker avgrensede områder. Det finnes for eksempel en rekke lover om rett til permisjon av ulike grunner og enkeltlover mot diskriminering, med en lov for hver diskrimineringsgrunn.

Lov om stillingsvern (anställningsskydd) er likevel en sentral og omfattende lov på området for ansettelsesforholdets rett.<sup>7</sup> Loven regulerer ansettelser, oppsigelser og avskjed. Enkelte EU-direktiver er implementert i loven, blant annet har loven regler om virksomhetsoverdragelse og om arbeidstakers krav på skriftlig informasjon om arbeidsforholdet. Loven omfatter i utgangspunktet alle arbeidsforhold, bare med unntak for virksomhetens øverste leder, dennes familiemedlemmer og arbeidstakere i arbeidsgivers hjem. Bestemmelsene i loven er som hovedregel ufravikelige til arbeidstakers ugunst, men kan i enkelte deler fravikes ved tariffavtale på forbundsnivå eller ved lokale avtaler med forankring i avtaler på forbundsnivå. Loven kan blant annet fravikes i forhold til bestem-

melser om oppsigelsestidens lengde, permittering, midlertidig ansettelse og ansiennitetsregler. Fast ansettelse er hovedregelen etter loven, men loven regulerer også når midlertidig ansettelse unntaksvis kan benyttes.

Etter oppdrag fra regjeringen la Arbetslivsinstitutet i 2003 fram sin innstilling *Hållfast arbetsliv*.<sup>8</sup> I innstillingen gjennomgås den arbeidsrettslige lovgivningen med sikte på å oppfylle kravene til trygghet og innflytelse for de ansatte innenfor rammen av et fleksibelt og effektivt arbeidsmarked. Gjennomgangen tar spesielt for seg arbeidstakerbegrepet og anvendelsesområdet for arbeidsrettslovgivningen, skillet mellom oppsigelser på grunn av arbeidsmangel og oppsigelser på grunn av arbeidstakers eget forhold, midlertidig ansettelse, samarbeid og lojalitet mellom arbeidstaker og arbeidsgiver, og behov og mulighet for å styrke stillingsvernet for foreldre med omsorgspermisjon. Det foreslås ganske omfattende endringer i reglene for midlertidig ansettelse. Det foreslås å lovfeste arbeidstakers og arbeidsgivers gjensidige lojalitetsplikt, og det foreslås å styrke stillingsvernet for foreldre i omsorgspermisjon på enkelte punkter. På de øvrige punktene ble det konkludert med at det ikke er behov for lovendringer. Forslagene er blitt møtt med stor motstand fra både arbeidstaker- og arbeidsgiversiden, blant annet er de av den oppfatning at de foreslåtte endringene i reglene for midlertidig ansatte vil føre til en kraftig økning i bruken av korttidskontrakter. Det er ennå ikke besluttet hvordan forslagene skal følges opp.

I svensk arbeidsrettslig lovgivning er det et skarpt skille mellom privatrettslige og offentligrettslige regler, og lovgivningen inneholder nesten uten unntak enten bare den ene eller den andre typen av regler. Arbeidsmiljøloven<sup>9</sup> og arbeidstidsloven<sup>10</sup> er begge offentligrettslige lover som det svenske arbeidstilsynet fører tilsyn med etterlevelsen av. Brudd på regelverket sanksjoneres med bøter eller fengselsstraff.

Arbetsmiljøloven omfatter i utgangspunktet alle arbeidsforhold. Deler av loven er gitt anvendelse utenfor de tradisjonelle arbeidstakerforhold: for elever, vernepliktige, deltakere i arbeidsmarkedstiltak m.m. Loven legger i hovedsak ansvaret på arbeidsgiver for å sørge for et fullt forsvarlig arbeidsmiljø, for å ivareta arbeidstakers fysiske og psykiske helse. Arbeidsgiver pålegges blant annet å ha en organisert tilpasnings- og rehabiliteringsvirksomhet som skal kunne tilbakeføre syke eller

5. Bekendtgørelse af lov om arbejdsmiljø LBK nr 784 af 11/10/1999

6. Lag (1976: 580) om medbestämmande i arbetslivet.

7. Lag (1982: 80) om anställningsskydd.

8. Ds 2002: 56 Hållfast arbetsrätt – för et foranderlig arbetsliv.

9. Arbetsmiljölöag (1977: 1160).

10. Arbetstidslag (1982: 673).

skadde arbeidstakere til virksomheten. Arbeidsmiljøarbeidet dreies mer og mer over fra tradisjonelt tilsyn til pålegg om og kontroll med internkontrollsystemer.

Den offentligrettslige lovgivningen om arbeidstidens lengde og plassering er i hovedsak samlet i arbeidstidsloven. EUs arbeidstidsdirektiv er inntil videre implementert gjennom regler om at direktivets bestemmelser ikke kan fravikes til ulempe for arbeidstaker, i påvente av en mer gjennomgripende reform av arbeidstidslovgivningen. Den svenske regjeringen satte i 2000 ned *Kommittén för nya arbetstids- och semesterregler*, hvor også arbeidstaker- og arbeidsgiverorganisasjoner er representert. Komiteen fikk i oppdrag å gjennomgå hele systemet for arbeidstids-, permisjons- og ferie-lovgivning og komme med forslag til reformer. I 2002 ble det lagt fram en delutredning med forslag om en arbeidstidsforkortelse i form av fem nye fridager pr. år.<sup>11</sup> Sommeren 2003 la komiteen fram sin sluttutredning med forslag om forenklinger i ferie- og permisjonsregelverket.<sup>12</sup> Den svenske regjeringen har foreløpig ikke tatt stilling til hvordan disse utredningene skal følges opp.

#### 4.2.4 Finland

Det finske arbeidsrettssystemet er gjennomgående lovregulert, men tariffavtaler og andre avtaler spiller likevel en stor rolle i praksis. Lovverket er omfattende og detaljert.

Arbeidsavtaleloven<sup>13</sup> er den mest sentrale loven. Loven omfatter som hovedregel alle arbeidsforhold. Tjenestemenn i stat og kommune omfattes av særskilt lovgivning med ett regelsett for statsansatte og ett for kommunalt ansatte. For enkelte andre grupper, for eksempel sjømenn, er det også gitt særskilte lover. Det er i denne loven Finland har implementert mange av arbeidsrettsdirektivene fra EU, for eksempel om virksomhetsoverdragelse, deltid, midlertidig ansatte og diskriminering.

Arbeidsavtaleloven gjelder for individuelle arbeidsavtaler. Den inneholder en definisjon av slike avtaler og regulerer rettigheter og plikter for partene i avtalen. Loven regulerer de aller fleste sider av arbeidsforholdet, for eksempel har den bestemmelser om oppsigelse og avskjed, om rett til permisjoner og om permittering. Loven inneholder en generell regel om at arbeidsgiver skal opptre upartisk overfor sine arbeidstakere. Den har i tillegg en bestemmelse som forbyr diskriminering på grunn

av alder, helse, nasjonal eller etnisk opprinnelse, seksuell legning, religion, språk, fagforeningsvirksomhet og politisk virksomhet. Arbeidsgiver pålegges etter arbeidsavtaleloven å sikre et forsvarlig arbeidsmiljø, men nærmere regler om dette er gitt i arbeidsmiljøloven.<sup>14</sup> Arbeidstid og ferie er også regulert i egne lover.<sup>15</sup>

Etter arbeidsavtaleloven må arbeidsgiver som minimum legge til grunn de lønns- og arbeidsvilkår som følger av en såkalt «allment bindende» kollektivavtale som omfatter det aktuelle eller sammenlignbart arbeide. En tariffavtale vil være allment bindende dersom den er landsomfattende og kan anses å være representativ for den bransjen den gjelder. Vilkår i individuelle arbeidsavtaler som strider mot vilkår i en allment bindende tariffavtale er ugyldige. Disse tariffavtalene blir altså en form for ufravikelige minstevilkår. Arbeidsgivere som allerede er bundet av tariffavtale som er inngått av landsomfattende organisasjoner, bindes ikke av en slik allmenngjort tariffavtale.

Deler av arbeidsavtaleloven viker for tariffavtale inngått av landsomfattende arbeidstaker- og arbeidsgiverorganisasjon. Dette gjelder for eksempel reglene om lønn under sykdom og permitteringer. Denne avtaleadgangen kan delegeres til lokale parter. Hvis det i en tariffavtale som er gjort allment bindende er bestemmelser som fraviker arbeidsavtaleloven, vil fravikelsen gjelde også for de som omfattes av avtalen fordi den er allment bindende. Etter en lovendring i 1999 gjelder tilsvarende for adgangen til å inngå lokale avtaler. Endringen kom på bakgrunn av kritikk av allmenngjøringsordningen, særlig fra arbeidsgivere i små virksomheter.

Ordningen med allment bindende tariffavtaler er i nordisk sammenheng spesiell for Finland og er stadig gjenstand for debatt. Systemet har likevel allminnelig tilslutning blant partene i arbeidslivet, først og fremst fordi det hindrer uønsket konkurranse på lønns- og arbeidsvilkår.

På 1990-tallet stagnerte utviklingen på arbeidsmiljøområdet i Finland, og skjerpede krav i arbeidslivet førte til dårligere arbeidsmiljø og økende risiko for arbeidsulykker. På denne bakgrunn ble det i 2002 vedtatt en ny arbeidsmiljølov. Den nye loven presiserer arbeidsgivers ansvar for arbeidsmiljøet på mange områder, blant annet pålegges arbeidsgiver å tilpasse arbeidsmengden til de arbeidskraftressursene som finnes i virksomheten. Etterlevelsen av denne plikten skal overvåkes. Loven er ment å møte både arbeidstakers og arbeidsgivers behov i det moderne arbeidslivet, og også

11. SOU 2002: 58.

12. SOU 2003: 54.

13. Arbetsavtalslag 26.1.2001/55.

14. Arbetarskyddslag 23.8.2002/738.

15. Arbetstidslag 9.8.1996/605 og semesterlag 30.3.1973/272.

arbeidstaker pålegges ansvar for å ivareta egen sikkerhet.

Den finske regjeringen har i tillegg vedtatt en handlingsplan for perioden 2001–2005 med det formål å redusere antallet alvorlige arbeidsulykker.

Ideen er at virksomhetene skal oppmuntres til selv å iverksette ulykkesforebyggende tiltak. Myndighetene skal blant annet bidra med innsamling og videreformidling av eksempler på beste praksis og informasjons- og opplæringskampanjer.

## Kapittel 5

# Tilstandsbeskrivelse

### 5.1 Noen utviklingstrekk i norsk næringsliv

Etterkrigstiden har vært preget av raske endringer i norsk og internasjonal økonomi. I Norge har levestandarden, målt ved produksjonen pr. innbygger, blitt mer enn firedoblet siden 1950. Dette henger blant annet sammen med store endringer i næringsstrukturen, med en vridning av produksjonen fra primærnæringene til tjenesteytende næringer, økt yrkesdeltaking blant kvinner og framveksten av en betydelig petroleumsvirksomhet. I perioden har det vært store teknologiske endringer og en stadig tettere integrasjon mellom norsk og internasjonal økonomi. Samtidig har utbyggingen av velferdssamfunnet ført til sterk vekst i det offentlige tjenestetilbudet og de offentlige overføringsordningene.

#### 5.1.1 Næringsstruktur i Norge

Norges naturressurser og ressurser i form av arbeidskraft former i stor grad næringsstrukturen i landet. Norge er rikt på en rekke naturressurser som for eksempel skog, fisk, vannkraft, petroleum

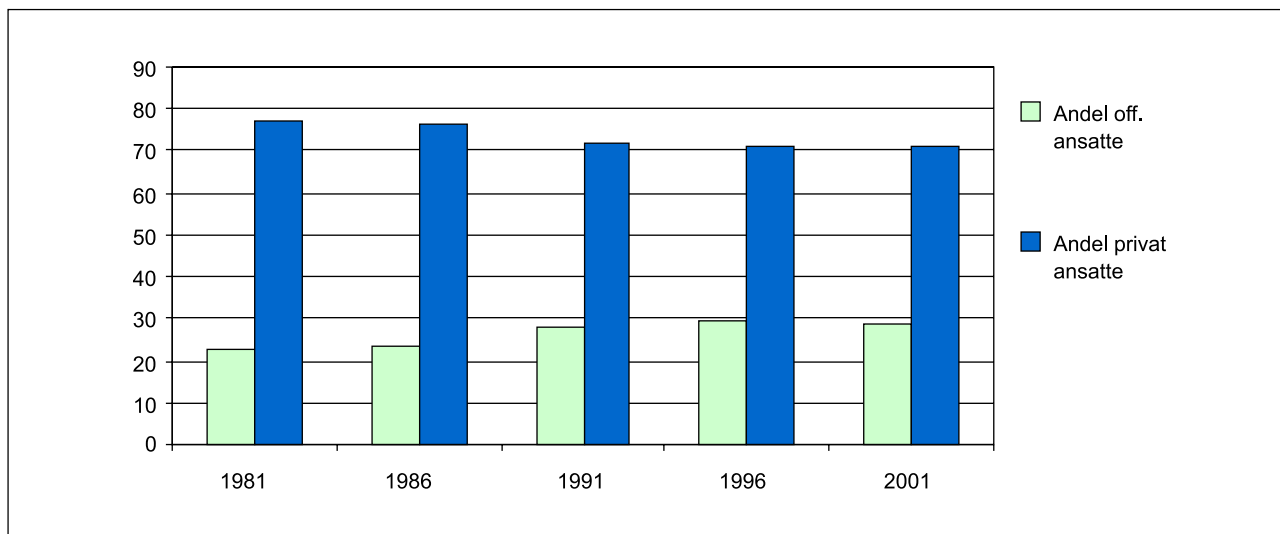
o.l., og vi har lange tradisjoner i næringsvirksomhet basert på disse.

Utbygging av vannkraften har spilt en viktig rolle for utviklingen av norsk industri og for den industristrukturen vi har i dag, med en relativt stor energiintensiv industri sammenlignet med andre land.

Funnet av petroleum i 1972 la grunnlag for framveksten av en ny næring med stor betydning for verdiskaping, eksport og statens inntekter. Eterspørsel etter varer og tjenester fra denne sektoren har ført til at tradisjonell industri og enkelte tjenestesektorer har utviklet spesialkompetanse knyttet opp mot offshorevirksomheten. Petroleumsinntektene har ført til at norsk økonomisk utvikling skiller seg fra de fleste andre industrialiserte lands utvikling.

Med bakgrunn i blant annet skipsbyggingstradisjoner, elektroteknisk industri og teknologisk spisskompetanse har det de siste tiårene vokst fram en rekke bedrifter preget av høyteknologi og nisjeproduksjon. Sammensmelting av elektronikk-industri, telekommunikasjon og multimedia har resultert i en utvidet IT-næring.

I likhet med utviklingen i andre OECD-land, har næringsutviklingen i Norge de siste tiårene



Figur 5.1 Normalårsverk. Offentlig og privat. 1981–2001. Prosent

Kilde: SSB



vært preget av fallende sysselsetting i vareproduksjon og stigende sysselsetting i tjenesteytende næringer. I en periode på 20 år fram til 2001 har antall normalårsverk økt med i underkant av 400 000 i tjenesteytende sektor mens en har hatt en reduksjon på om lag 60 000 normalårsverk både i sekundærnæringen som i hovedsak består av industri og bygg- og anleggsvirksomhet, og primærnæringen, i samme periode. Industriens andel av verdiskapingen er også redusert i forhold til tjenesteytende sektor.

I Norge som i andre land etterspørres i større grad tjenester når inntektene øker i samfunnet. Det gir igjen økt sysselsetting i tjenesteproduksjon, slik at flere har sine arbeidsplasser der. Det har vært en sterk vekst i sysselsettingen i offentlig sektor de siste 20 årene, noe som blant annet henger sammen med økt utbygging av helsesektoren og undervisningssektoren. Andelen offentlig ansatte har i perioden 1981 til 2001 økt fra 26 til 31 prosent av samlet sysselsetting.

I Norge utgjør tjenesteytende sektor om lag 65 prosent av sysselsettingen i næringsvirksomhet når man ser bort fra offentlig sektor. Det er grunn til å vente at tjenesteytende sektor fortsatt får økende betydning både i forhold til sysselsetting og verdiskaping i årene framover. Veksten i tjenesteytende sektor er viktig kjennetegn ved de pågående strukturendringene og vekstprosessene i alle vestlige land.

Det er en nær sammenheng mellom utviklingen av industri og utviklingen av tjenesteytende næringer. Den ene sektorens konkurranseevne er viktig for utviklingen i den andre. Varer fra industrien er ofte innsatsfaktorer eller grunnlag for produksjon i tjenesteytende næringer. Tilsvarende er

tjenester ofte innsatsfaktorer eller grunnlag for industriens vareproduksjon. Vare- og tjenesteproduksjon inngår vekselvis i verdikjeder eller prosesser fram mot ferdige produkter (varer og tjenester) til kundene.

Verdiskapingen i tjenestesektoren samlet har utviklet seg om lag i takt med vareproduksjonen. Veksten har vært relativt høy i offentlige helsetjenester, og relativt lav i hotell- og restaurantnæringen.

Fordi Norge er en liten økonomi med relativt ensidig næringsstruktur har det vært nødvendig med utstrakt varebytte med andre land for å oppnå vekst og utvikling. Mens det tidligere i hovedsak var de største bedriftene som internasjonaliserte sin virksomhet, registrerer vi nå at små og mellomstore bedrifter også i økende grad selger spesialiserte produkter på verdensmarkedet. Norsk eksport er konsentrert om relativt få varer. Bildet av norsk eksport er likevel nyansert, og det er stor forskjell mellom de ulike næringene.

Petroleum, verkstedprodukter, fisk og fiskevarer, skipsfartstjenester og energiintensive varer er våre viktigste eksportprodukter. Dette er i stor grad varer som inngår som innsatsfaktorer i andre lands næringsvirksomhet og bekrefter til dels bildet av Norge som en stor råvareleverandør. Eksporten som andel av bruttonasjonalprodukt er i overkant av 40 prosent, som er høyt i forhold til andre land. Norsk import som andel av bruttonasjonalprodukt er om lag 30 prosent.

Omkring 70–80 prosent av norsk eksport går til EU og omkring 70 prosent av import skjer fra EU. EU er altså Norges viktigste handelspartner. Tyskland og Sverige er de viktigste enkeltmarkedene for Norge i EU.

Tabell 5.1 Antall bedrifter etter størrelsesgruppe

Antall ansatte i bedriften	Antall bedrifter (2004)	Prosentfordeling (kun bedrifter med ansatte)	Sysselsatte etter størrelse på bedrifter (unntatt offentlig ansatte) 2000
Ingen ansatte	266 573		
1–4 ansatte	86 048	53	338968
5–9 ansatte	34 323	21	169069
10–19 ansatte	22 168	13	173389
20–49 ansatte	13 737	8	203163
50–99 ansatte	4 399	3	133474
100 ansatte og over	2 662	2	629262
SUM bedrifter	429 910	100	1647325
Sum bedrifter med sysselsatte	163337		

En mer særnorsk forklaring på endringen i vår næringsstruktur er knyttet til forbruket av petroleumsinntekter innenlands. En voksende petroleumssektor har gitt en ekstra inntektsøkning for både offentlig og privat sektor.

### 5.1.2 Bedrifts- og eierstruktur

Det var i alt 429 910 registrerte bedrifter i Norge ved årsskifte 2004. Flest bedrifter var det innenfor jordbruk, forretningsmessig tjenesteyting, bygg- og anleggevirkosomhet og varehandel. Norsk næringsliv domineres av små og mellomstore bedrifter. 87 prosent av bedrifter med ansatte har færre enn 20 ansatte, mens 98 prosent har færre enn 100 ansatte.

Det er store forskjeller på næringsfordeling av virksomheter i ulike størrelsesgrupper. De fleste bedrifter med over 100 ansatte er innen helse og sosiale tjenester (i hovedsak sykehus) og industri. Det er også et betydelig antall virksomheter med 50 eller flere ansatte innen undervisning, offentlig administrasjon og forsvar, forretningsmessig tjenesteyting og varehandel. Flest bedrifter uten ansatte finnes innenfor jordbruk og forretningsmessig tjenesteyting.

Det har vært en kraftig vekst i utenlandske direkteinvesteringer på verdensbasis de siste 10 – 15 årene. Den utenlandske eierandelen i norsk næringsliv har vært økende, men relativt konsentrert når det gjelder næringssektorer, spesielt industri og bergverk, og i senere tid har det vært en økning i utenlandsk eierskap innenfor finansnæringen. Norske direkte investeringer i utenlandsk næringsliv har også vært økende.

Utenlandske investeringer har i flere tilfeller vært avgjørende for utviklingen av ny norsk næringsvirksomhet, og har hatt positiv effekt på verdiskapingen i landet. Gjennom utenlandske investeringer overføres teknologi fra utlandet, og økt konkurranse bidrar til mer effektiv produksjon. Utenlandske eiere har særlig vært aktive i petroleumssektoren. Flernasjonale selskaper står for en høy andel av utenlandske direkteinvesteringer i Norge. Midt på 1990-tallet kontrollerte 37 000 flernasjonale selskaper med 206 000 datterselskaper<sup>1</sup> ca. en tredjedel av verdens samlede produksjon og nesten 40 prosent av verdenshandelen.

Imidlertid kan det se ut til at Norge som investeringsland har blitt noe mindre interessant for utlendinger. Utlendingers direkteinvesteringer i Norge var i 2002 på kun 5 mrd. kroner.<sup>2</sup> Til sam-

menligning investerte utlendingene for over 50 mrd. kroner i årene 1999 og 2000. Nedgangen i utlendingenes direkteinvesteringer i Norge er ifølge NOU 2003: 13 bredt basert, både når det gjelder land og fordelt på næring.

Eierstrukturen i norske foretak viser at ikke i noe annet vesteuropeisk land har private individuelle investorer en så liten direkte eierandel av den samlede markedsverdien i børsnoterte selskaper. Den offentlige eierandelen ved Oslo Børs er i tillegg relativt høy i europeisk sammenheng. Den høye offentlige eierandelen i norsk næringsliv kan i stor grad tilskrives eierskap i store enkeltelskaper som blant annet Norsk Hydro, Telenor, Statoil, Statkraft, Statnett og kommunale kraftselskaper.

### 5.1.3 Internasjonale forhold som påvirker virksomhetene

En viktig faktor for en framtidig regulering av det norske arbeidslivet vil være i hvilken grad og på hvilken måte norsk arbeidsliv blir påvirket av internasjonale forhold. På den ene siden må norsk arbeidsliv forstås som del av et verdensomfattende økonomisk system og reguleringen må ta sikte på å kunne beskytte arbeidstakeren overfor de uheldige virkninger av globaliseringen. På den annen side må reguleringen være innrettet på å legge til rette for verdiskaping innenfor den globaliserte økonomien.

Internasjonalisering kan føre til at virksomheter blir mer konkurranseutsatte, får nytt eierskap, må forholde seg til nye organisasjons- og ledelsesprinsipper, væremåter og måter å organisere arbeidslivet på.

Globalisering innebærer at det nasjonale næringslivet blir påvirket langt sterkere og mer direkte av konkurransen fra aktører utenfor landets grenser. Verdenshandelen har økt kraftig over lengre tid. Selv om man kan finne tegn på globalisering samlet sett for verdensøkonomien, er det imidlertid stadig store markeder som ikke er globalisert.

Globalisering innebærer blant annet flytting av produksjonsvirksomhet mellom land. Det kan skje i form av sterke og raske endringer i bemanningen i et selskap i ett land når funksjoner flyttes til selskapets avdeling i et annet land. Men det kan også skje som følge av samling av funksjoner på grunn av stordriftsfordeler. Funksjoner som flyttes kan være både forskning, produktutvikling, produksjon eller støttefunksjoner. Det betyr at alle stillingsgrupper kan bli berørt, inkludert lederskiktet.

1. NOU 2003: 13 «Konkurranseevne, lønnsdannelse og kronekurs.»

2. NOU 2003: 13

En viktig utvikling i det globaliserte markedet er den økte betydningen multinasjonale selskaper har fått. De vurderer en rekke forhold før etablering i et land, blant annet råvaretilgang, markedsstørrelse, kostnadsnivå, utdanningsnivå, infrastruktur, politisk og institusjonell stabilitet, forutsigbarhet og stabilitet i økonomisk politikk og samarbeidsrelasjoner og konfliktnivå i arbeidslivet. Det er også sannsynlig at de store selskapene ser på arbeidsforhold, arbeidsvilkår og reguleringen av dette i forbindelse med vurderingen om et land er attraktivt for etableringer.

Globalisering betyr at arbeidsmarkedet til en viss grad internasjonaleseres. Men arbeidsmerkene er fortsatt mest nasjonale og lite globalisert.

Internasjonalisering og globalisering kan påvirke de grunnleggende normer og verdier, eller den sosiale kontrakten som ligger til grunn for samarbeidet mellom partene i arbeidslivet og igjen for det offentlige reguleringsregimet for arbeidslivet. Norsk næringsliv og arbeidsliv er som helhet først og fremst berørt av samhandling og konkurranse innenfor EØS-området. Dette viser seg i form av handelsvolum, direkteinvesteringer og konkurranse om investeringskapital.

Globalisering omtales ofte som påvirkning fra drivkreftene i internasjonal markedsøkonomi, men globalisering kan også forstås som politiske reguleringsregimer utenfor vår egen nasjonale kontekst. Særlig viktig for Norge er EU/EØS. Europeisk integrasjon og utvidelsen av EU/EØS er en viktig drivkraft for internasjonalisering av norsk arbeidsliv. Men også Verdens Handelsorganisasjon (WTO) er viktig. Norsk nærings- og arbeidsliv påvirkes av begge disse arenaene.

Teknologiutviklingen har store konsekvenser for næringsvirksomhet, den enkelte bedrift og den enkelte arbeidstaker. Teknologisk endring er en drivkraft i utvikling av varer og tjenester, og en sentral forutsetning for bedriftenes konkurransedyktighet og bidrar til langsiktige endringer i nærings- og markedsstruktur. For den enkelte bedrift og nyetablerer gir den teknologiske utviklingen nye muligheter for produktutvikling og effektivisering av produksjons- og framstillingsprosesser, innkjøp, markedsføring og salg. Utviklingen betyr også at produkters levetid blir kortere, noe som bidrar til økt omstillingstakt i næringslivet.

Flere av de raskest eksponerende næringene i verdensøkonomien er i stor grad teknologiintensive, og har høy innovasjonstakt. Mye tyder på at utviklingen innenfor informasjons- og kommunikasjonsteknologi (IT) i årene framover fortsatt vil være viktige, både med hensyn til virkninger for

etablerte næringer og for framveksten av nye produkter og virksomheter.

## 5.2 Utviklingen på arbeidsmarkedet

### 5.2.1 Høy deltakelse i arbeidslivet

I 2003 var det om lag 3,3 millioner mennesker mellom 16 og 74 år i Norge. Av disse var om lag 221 000 under utdanning, 300 000 førtids- eller uførepensjonister og 215 000 alderspensjonister. Arbeidsstyrken definert som summen av de sysselsatte og de arbeidsledige, dvs. personer med tilknytning til arbeidsmarkedet, var i 2003 på 2,38 millioner.

Deltakelsen i arbeidslivet i Norge er høy, og økte gjennom nesten hele siste halvdel av forrige århundre. I 1980 deltok om lag 67 prosent av personer i alderen 16–74 år i arbeidsstyrken. I 2003 deltok 72,9 prosent.<sup>3</sup> Med en yrkesfrekvens tilsvarende den i 1980 ville nær 200 000 færre personer deltatt i arbeidslivet i dag.

Yrkesdeltakelsen i Norge er også høy sammenlignet med andre land. Statistikk fra OECD viser at yrkesdeltakelsen i arbeidslivet i Norge er om lag 10 prosent høyere enn i EU og i OECD-området. Det meste av veksten i arbeidsstyrken er kommet som følge av økt yrkesdeltakelse blant kvinner. Fra begynnelsen av 1960-tallet og fram til i dag er antall sysselsatte kvinner mer enn fordoblet. I 1968 deltok 37,7 prosent av kvinner i yrkesaktiv alder i arbeidslivet,<sup>4</sup> mens nesten 70 prosent av kvinnene i yrkesaktiv alder hadde en tilknytning til arbeidslivet i 2001. Antall sysselsatte menn har til sammenligning økt med under 10 prosent. Yrkesdeltakelsen blant kvinner er imidlertid stadig noe lavere enn blant menn (om lag 8 prosent i 2003).

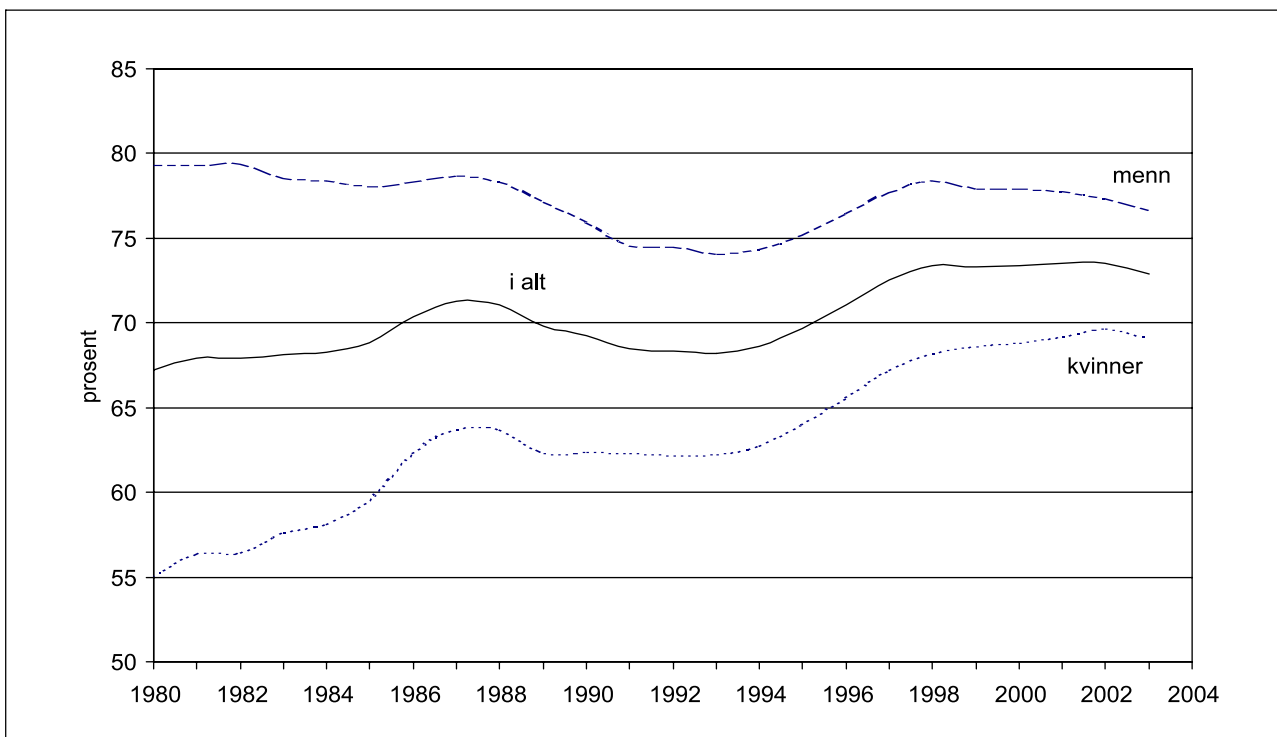
Tabell 5.2 Utvikling i arbeidsstyrke og yrkesfrekvens 1980–2002

År	Personer i alt	Yrkesfrekvens i alt	Kvinner	Menn
1980	1 940	67	55	79
1985	2 067	69	60	78
1990	2 142	69	62	76
1995	2 186	70	64	75
2000	2 350	73,4	68,8	77,9
2002	2 378	73,5	70	77

Kilde: SSB

3. SSBs arbeidskraftsundersøkelser (AKU)

4. Dølvik 2002, annex A5

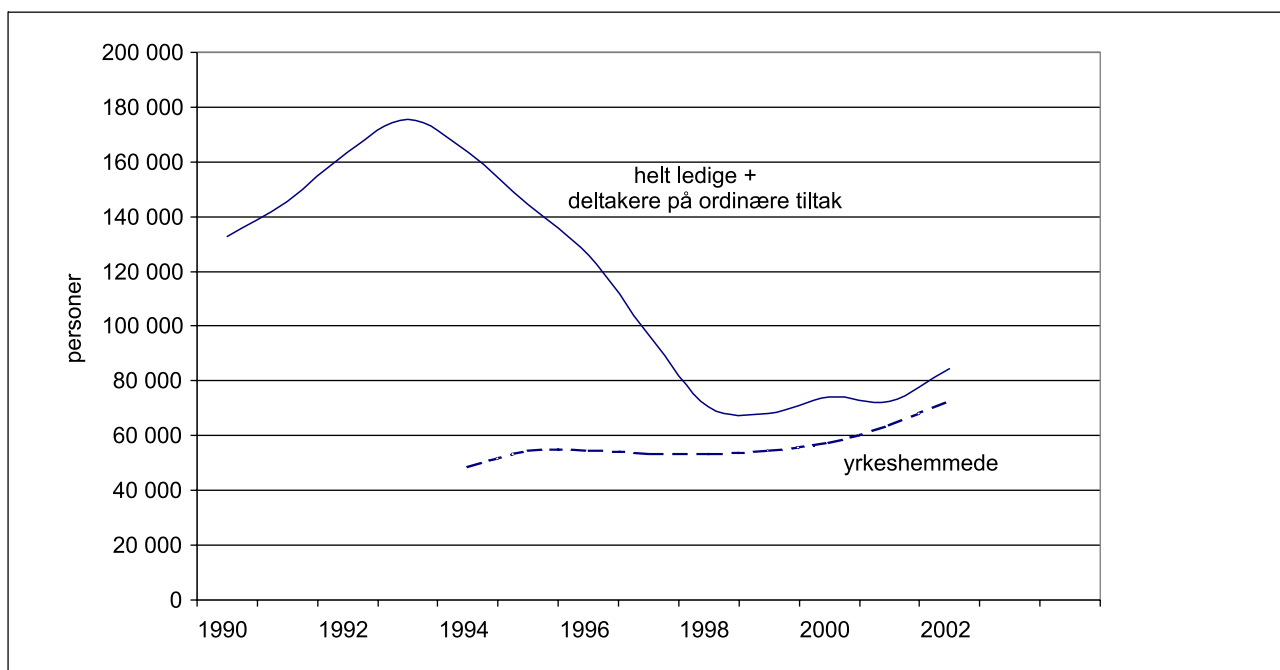


Figur 5.2 Deltakelse i arbeidslivet. Andel av befolkningen i alderen 16 – 74 år. 1980 – 2002

Kilde: SSB

Yrkesdeltakelsen blant kvinner i Norge er høyere enn de fleste land i OECD. Kvinners yrkesdeltakelse er ikke fordelt jevnt mellom sektorer. I 1998 var ca. 70 prosent av sysselsatte i offentlig sektor, varehandel og hotell og restaurant kvinner

mot bare 20 prosent i vareproduserende bransjer. De fleste arbeidsplasser i Norge er manns- eller kvinne-dominerte, og Norge har en av de mest ujevne kjønnsfordelinger i arbeidslivet i OECD.



Figur 5.3 Arbeidssøkere og yrkeshemmede. Årsgjennomsnitt, 1990 – 2002

Kilde: Aetat

Yrkesdeltakelsen har økt i perioden fra 1980 til 2000 for alle aldersgrupper unntatt for de over 60 år. For personer over 60 år har yrkesfrekvensen gått ned fra 36 prosent i 1980 til 31 prosent i 2003. Likevel er andelen yrkesaktive i aldersgruppen 55 til 64 år klart høyere i Norge (66 prosent)<sup>5</sup> enn gjennomsnittet for EU (38 prosent).

I Norge og i de fleste andre vestlige land har gjennomsnittsalder i befolkningen økt som følge av økende levealder og reduserte fødselstall. Gjennomsnittsalderen i befolkningen i Norge har økt fra i overkant av 34 år i 1967 til i overkant av 38 år i dag. Andelen av befolkningen som er i arbeidsdyktig alder har økt.

#### Lav arbeidsledighet sammenliknet med andre land

Sysselsettingen i Norge er høy og arbeidsledigheten lav sammenliknet med andre land. Under perioden med lavkonjunktur i Norge fra 1988 til 1993, var arbeidsledigheten på sitt høyeste siden 1930-tallet. I 1993 utgjorde arbeidsledigheten over 6 prosent<sup>6</sup>. Fra 1993 sank arbeidsledigheten, og i 1999 var ledigheten redusert til 3,2 prosent. Etter dette har ledigheten økt noe, og i 2003 utgjorde ledigheten om lag 4 1/2 prosent.

5. SSB 2001  
6. SSBs AKU

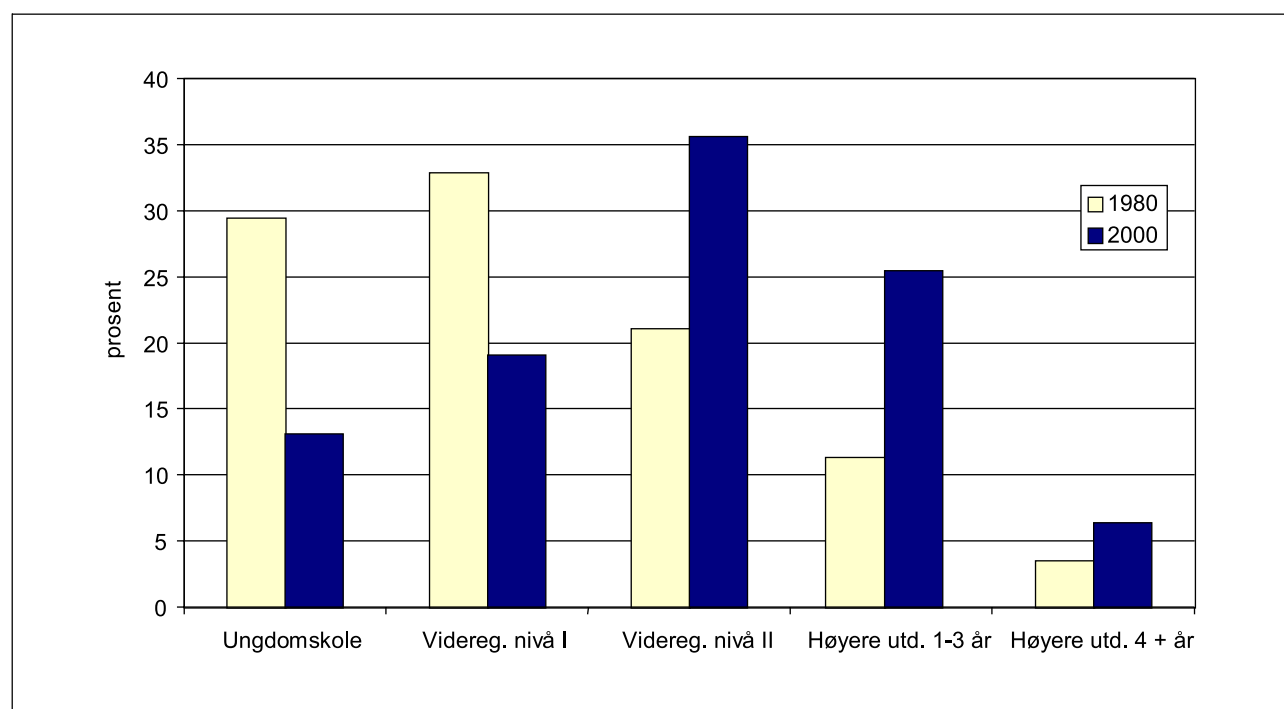
#### Utdanningsnivået i befolkningen og i arbeidsstyrken har økt

I 1980 utgjorde ungdomsskole (eller tilsvarende), og videregående skole av ett års varighet den vanligste utdanningsformen i arbeidsstyrken. I dag er videregående skole av tre års varighet og høyskole den hyppigste utdanningsbakgrunn, jf. figur 5.4. Også i et internasjonalt perspektiv er utdanningsnivået i Norge høyt. OECD-analyser viser at Norge er det land i OECD hvor befolkningen har høyest formalkompetanse.

Utdanningsnivået varierer sterkt mellom bransjer. I skoleverk, stat, kommune og finanstjenester har 40 prosent av arbeidstakerne universitets- eller høyskoleutdanning. Industri, varehandel og bygg- og anlegg har lavere innslag av dette, men høyere innslag av arbeidstakere med fagutdanning. Innslaget av arbeidstakere med grunnskole som lengste utdanning er så lavt som fra 15 prosent og nedover.

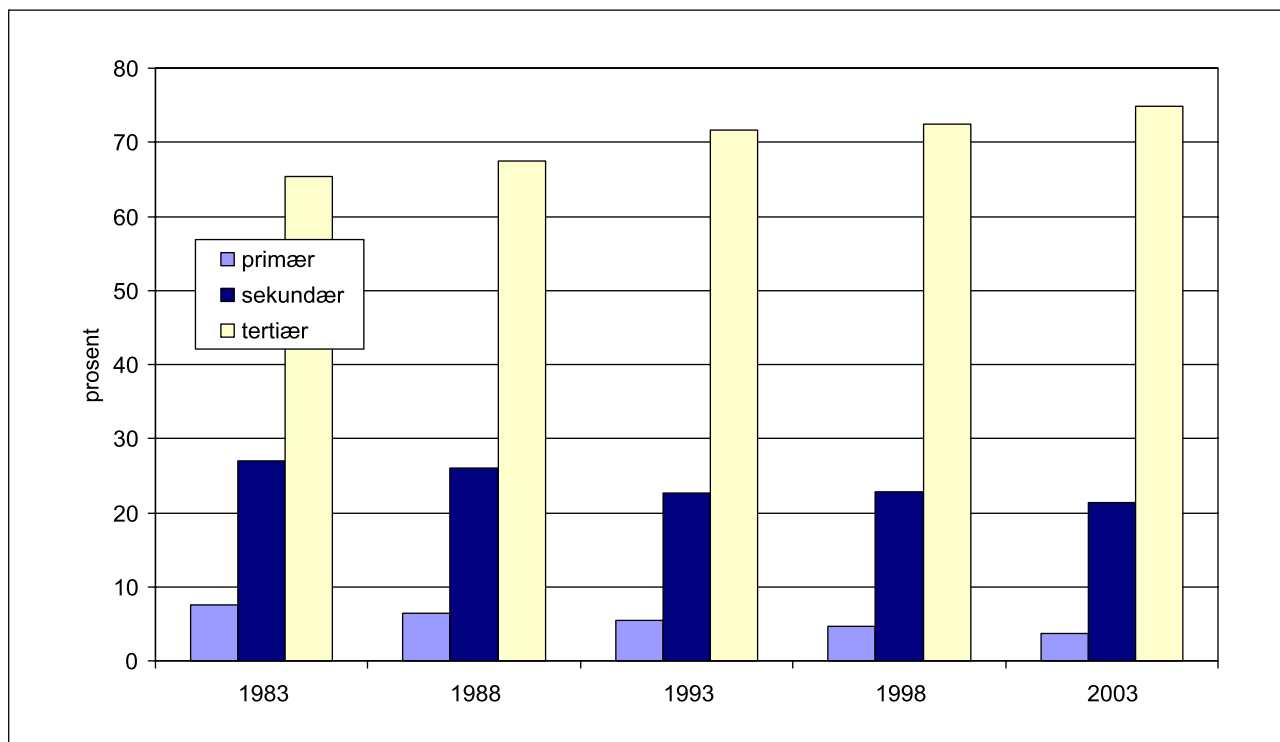
#### Sysselsettingen i endring mellom næringer

Sammensetningen av sysselsettingen på næringer er endret over tid. Sysselsettingen i servicesektoren øker i forhold til sysselsettingen i vareproduserende sektorer. Gjennom hele det 20. århundre ble sysselsettingen i primærnæringene redusert, og i dag utgjør sysselsettingen i denne sektoren under 5 prosent av den totale sysselsettingen. Fram til



Figur 5.4 Sysselsatte etter utdanning. 1980 vs. 2000

Kilde: SSB



Figur 5.5 Sysselsettingsandeler i hovednæringene 1981 – 2001. Som andel av total sysselsetting

Kilde: SSB

midt på 1970-tallet var det økning i industrisysselsettingen. De seneste par tiår har sysselsettingen også i denne sektoren gått tilbake, og sysselsettingsandelen i industrisektoren er nå noe under 15 prosent. Parallelt med nedbyggingen av vareproduserende sektorer, har sysselsettingen i service-sektoren vokst. Spesielt innen forretningsmessige tjenester, varehandel og annen service har sysselsettingen økt kraftig etter 1993. I dag utgjør sysselsettingsandelen i servicesektoren nær 75 prosent.

Utbyggingen av offentlig sektor har fulgt veksten i servicesektoren. Denne vridningen i nærings sammensetning har blant annet sammenheng med rask produktivitetsvekst i vareproduserende sektor, og økt etterspørsel etter servicegoder som følge av økt inntektsnivå i samfunnet. På kort sikt påvirkes utviklingen også i noe grad av konjunkturer og veksten i arbeidsstyrken. Det er grunn til å anta at ressurser og arbeidskraft vil overføres fra vareproduserende til tjenesteproduserende sektorer også i årene som kommer.

#### *Innvandring og sysselsetting*

Det er dokumentert at førstegenerasjonsinnvandrere deltar i mindre grad i arbeidslivet enn befolkningen ellers, særlig gjelder dette blant kvinner. Andelen sysselsatte blant førstegenerasjonsinn-

vandrere var 57,6 prosent i 4. kvartal 2002 sammenlignet med 70,1 prosent i befolkningen i alt.

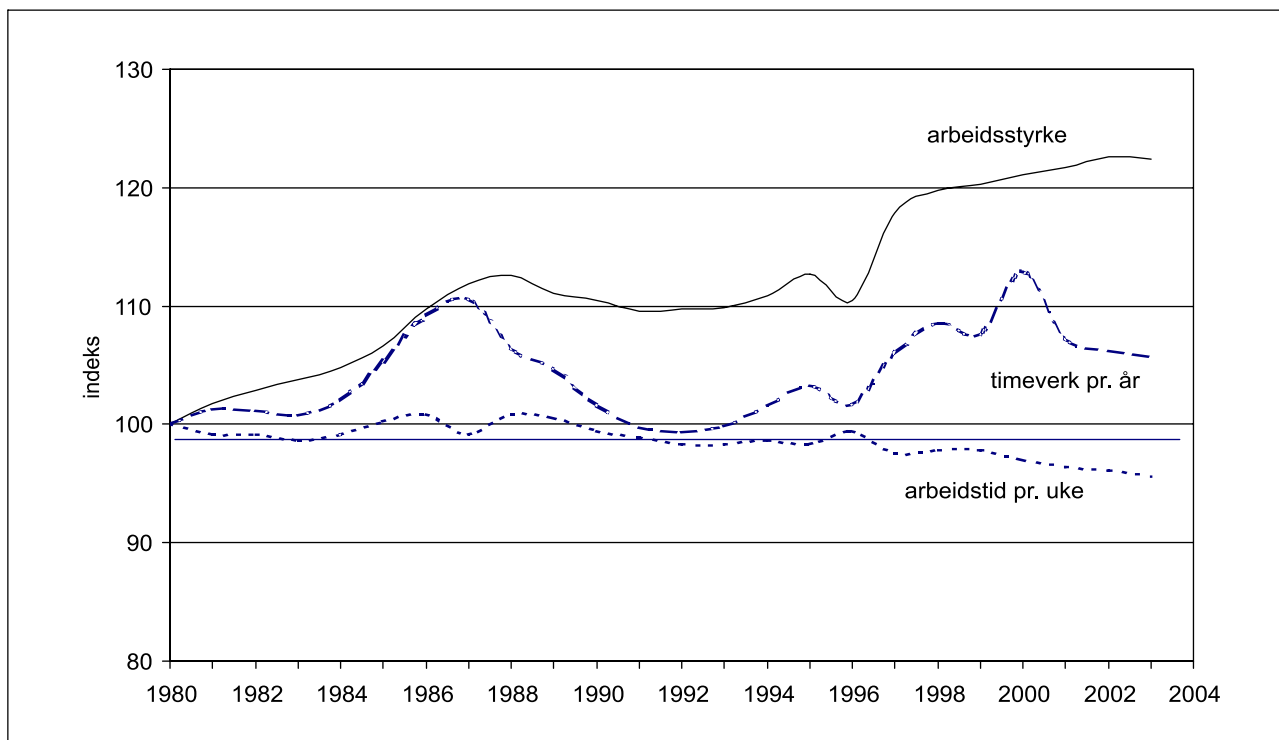
Mange innvandrere har hatt problemer med å komme inn på arbeidsmarkedet. Arbeidsledigheten var ved århundreskiftet mer enn dobbelt så høy som blant etniske nordmenn. Innvandrere fra den tredje verden kommer dårligst ut, særlig gjelder dette innvandrere fra afrikanske land.

Andelen arbeidstakere blant innvandrere har økt fra 42 prosent i 1991 til 52 prosent i 2001. Det seneste året har ledigheten blant personer med innvandrerbakgrunn økt om lag like mye som blant befolkningen ellers. Ledigheten blant personer med bakgrunn fra ikke-vestlige land er betydelig høyere enn ledigheten blant innvandrerne fra nordiske land, Vest-Europa ellers og Nord-Amerika.<sup>7</sup>

#### *Gjennomsnittlig arbeidstid er redusert*

Fra begynnelsen av 1960-tallet og fram til i dag har gjennomsnittlig ukeverk blitt redusert med om lag 10 timer. Reduksjonen i arbeidstid har kommet både som følge av sosiale reformer som arbeidstidsforkortelser og endringer i permisjonsordnin-

7. se [www.ssb.no/emner/06/03/innvarbl/tab-2003-02-20-01.html](http://www.ssb.no/emner/06/03/innvarbl/tab-2003-02-20-01.html)



Figur 5.6 Antall personer i arbeidsstyrken, timeverk i økonomien og arbeidstid pr. sysselsatt. 1980 – 2002. Indeksert; 1980 = 100

Kilde: SSB

gene, ved at mange kvinner som er kommet inn i arbeidslivet arbeider deltid og ved endringer i næringsstrukturen. Blant kvinner har arbeidstiden vært om lag uendret eller økt svakt, noe som gjenspeiler blant annet både at flere kvinner arbeider heltid, at de som arbeider deltid arbeider lengre og at det har vært en nedgang i andelen som arbeider deltid. Det er først og fremst menn som har redusert sin arbeidstid. Gjennomgående deltar kvinner i dag om lag 8 timer mindre pr. uke i det institusjonaliserte arbeidslivet enn menn. Ti år tidligere var forskjellen 10–11 timer.

Siden den gjennomsnittlige arbeidstiden blant sysselsatte er redusert, har det effektive arbeidstilbudet økt mindre enn hva antall sysselsatte isolert skulle tilsi. Sysselsettingen har økt med over 20 prosent de seneste 20 år, mens timeverkene i samme periode har økt med under halvparten av dette. Etter 2000 har utførte timeverk falt relativt markert. Dette må blant annet sees i sammenheng med økt antall feriedager. Økning i sykefraværet etter midten av 1990-tallet har også bidratt til å redusere veksten i antall utførte timeverk.

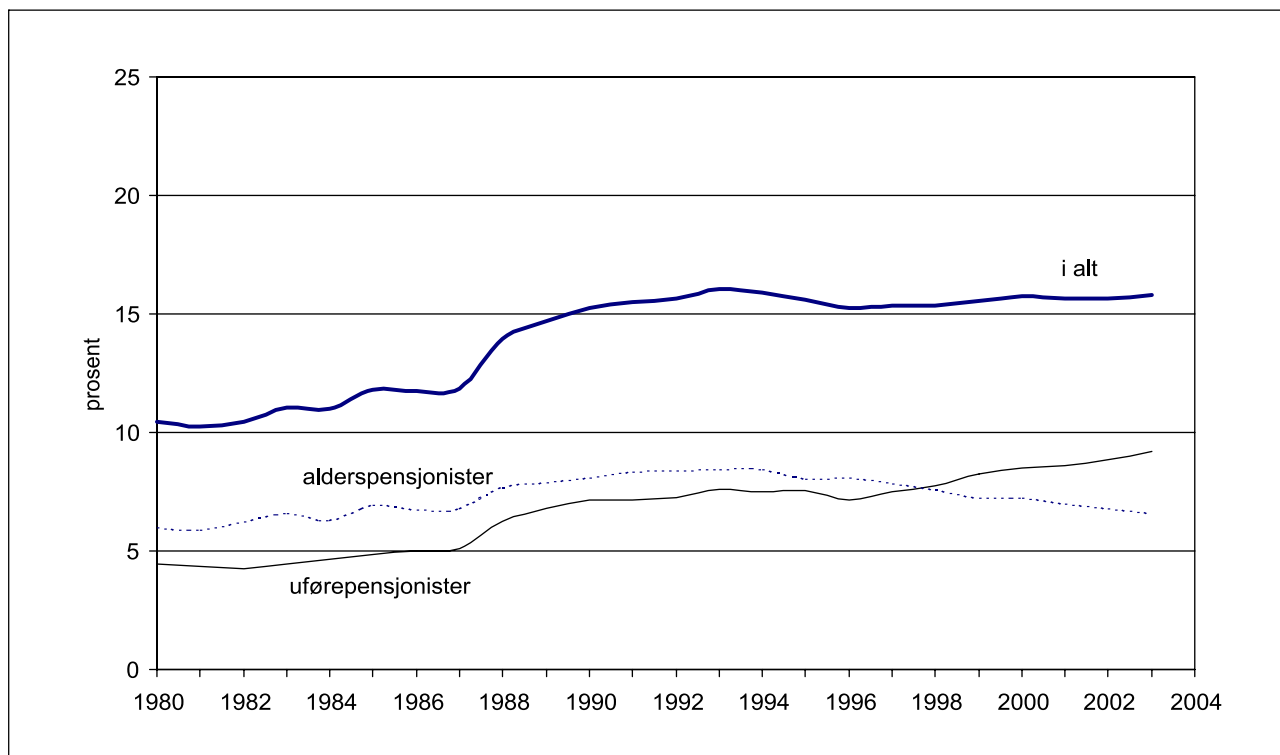
#### Mange utenfor arbeidsstyrken

Det er i dag 882 000 personer i alderen 16–74 år som ikke deltar i arbeidslivet. I 2003 var 16 prosent

av befolkningen i aldersgruppen 16–74 år mottakere av alders-, førtids- eller uførepensjon. I 1980 var andelen 5 prosent lavere. Økningen i pensjoneringsandelen i befolkningen fant i størst grad sted under nedgangskonjunkturen i perioden 1988–1993, jf. figur 5.7. En del personer kombinerer trygde- og arbeidsinntekt. Det fremkommer for eksempel at 10 prosent av gruppen uføre- og førtidspensjonister har deltidsarbeid av større eller mindre omfang. Omfanget av deltidsarbeid er mer enn fordoblet blant uføre- og førtidspensjonister de seneste ti år. Blant alderspensjonister er omfanget av arbeid langt lavere (5 prosent) og om lag uendret gjennom 1990-tallet.

#### Yrkeshemmede

Det seneste året har det også vært en betydelig økning i antall yrkeshemmede. Økningen fra 2001 til 2003 har vært nær 13 000 personer (21,5 prosent). Økningen i tallet på yrkeshemmede må sees i sammenheng med at attføring i større grad skal prøves ut før eventuelt uføretrygd innrømmes. Økt yrkesdeltakelse i perioden 1993–1998 blant personer med svak helse kan også ha bidratt til denne veksten. Se figur 5.3 under avsnitt om arbeidsledighet.



Figur 5.7 Uføre-, førtids- og alderspensjonister. Som andel av befolkningen i alderen 16 – 74 år. 1980 – 2002

Kilde: SSB

### 5.2.2 Andel selvstendige

I en undersøkelse gjort av Fafo<sup>8</sup> vises det til at om lag fem prosent av de sysselsatte i Norge er selvstendige, og at rundt 70 prosent av de selvstendige oppgir at de ikke har noen ansatte. Både andelen selvstendige totalt og andelen selvstendige uten ansatte har gått ned på 1990-tallet. Nedgangen kan blant annet forklares av nedgangen i sysselsatte i primærnæringene. De siste årene (1999–2002) har andelen selvstendige vært stabil. Det har ikke vært

noen utvikling i retning av at andelen som jobber alene øker. Det er flest selvstendige uten egne ansatte/enmannsforetak innen bygge- og anleggsvirksomhet og forretningsmessig tjenesteyting. En gjennomgang av fordelingen av selvstendige etter yrke viser at en betydelig andel er i kompetansekrevende yrker (yrker som krever høyere utdanning) eller i håndverksyrker og transportyrker. I tillegg finner man selvstendige innen en del salgs- og serviceyrker (butikkmedarbeidere, frisører) og blant kunstneriske yrker inkludert journalister og oversettere.

Tabell 5.3 Sysselsatte fordelt på selvstendige og lønnstakere i prosent. Eksklusive primærnæringene, familiearbeidere og vernepliktige

	Selvstendige	Lønnstakere
1980	6,4	93,7
1992	6,3	93,7
2002	4,9	95,1

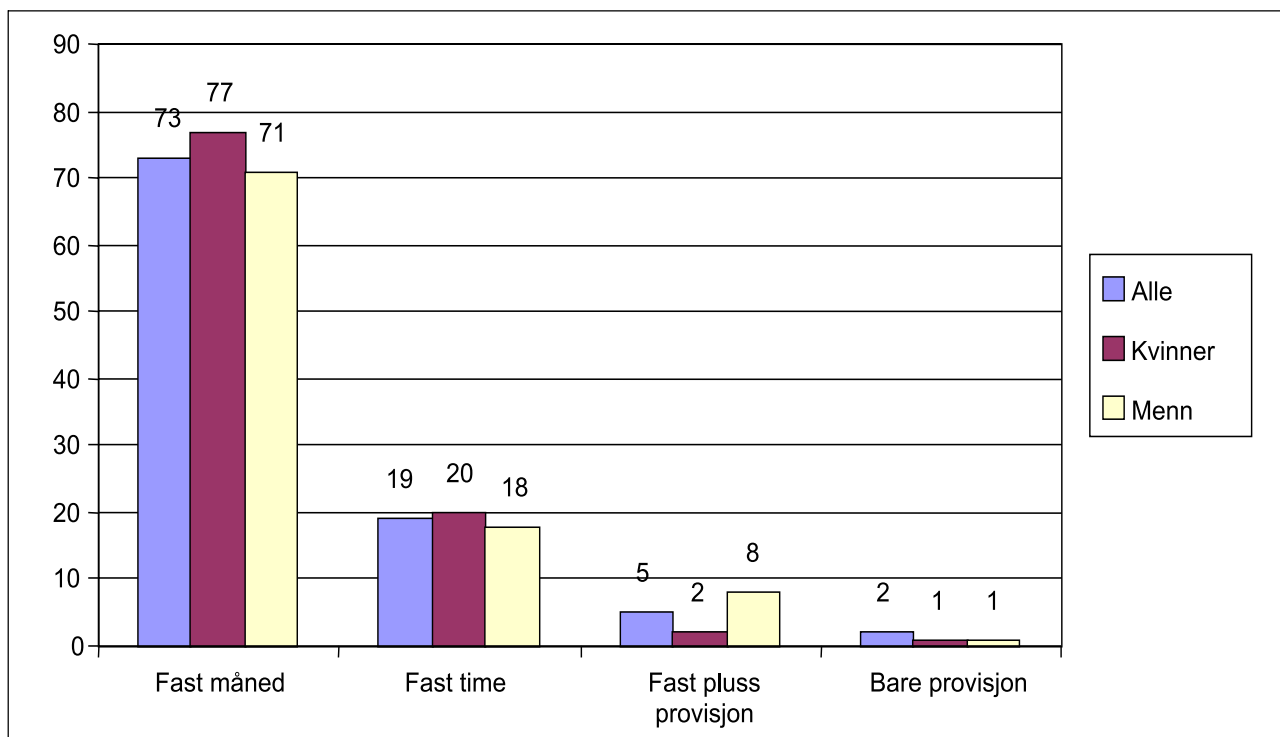
Kilde: SSB

### 5.2.3 Omstilling og mobilitet

Mobiliteten på det norske arbeidsmarkedet er betydelig. Ser vi på personers arbeidsmarkedsstatus fra ett år til et annet, fremkommer det at om lag ¼ av de sysselsatte (over 500 000 personer) forlater sitt arbeid og at om lag tilsvarende antall personer rekrutteres i ny stilling. Av de som var sysselsatt i 1999 skiftet 430 000 jobb, mens 130 000 (seks prosent) hadde forlatt arbeidsstyrken ett år senere. Det fremkommer at 37 prosent av de som forlot arbeidsstyrken var i utdanning, 17 prosent var blitt uføre, 15 prosent hjemmearbeidende, 11 prosent tidligpensjonister, 8 prosent alderspen-

8. Nergaard: «Arbeidsforhold i gråsonen mellom lønnstaker og selvstendig» En gjennomgang av arbeidskraftundersøkelsene, offentlig strukturstatikk mv. Fafo 2000





Figur 5.8 Lønnsystem, alle og fordelt på kjønn. Tall i prosent

Kilde: Torvatn og Molden 2001, SINTEF

sjonister og 13 prosent hadde en annen status. Fra 1999 til 2000 var strømmene inn og ut av arbeidsstyrken i størrelsesorden 150 000 personer.

Arbeidslivsforskningen i Norge er i hovedsak enige om at et trekk ved dagens arbeidsliv er stadig omstillinger. Ifølge undersøkelsene gjort av Grimsmo og Hilsen (2000),<sup>9</sup> Torvatn og Molden (2001)<sup>10</sup> og andre, er endringer i virksomhetenes rammevilkår, interne organisasjon og innføring av ny teknologi ikke noe engangsfenomen, men snarere en permanent utvikling der hyppigheten og omfanget har økt i de siste årene.

Torvatn og Moldens undersøkelse om HMS-tilstanden i Norge i 2001 viser at rundt 50 prosent av de som svarte mener de har opplevd en omorganisering i løpet av de 12 siste månedene, og at rundt 20 prosent har opplevd at virksomhetens eierforhold har skiftet i løpet av de tre siste årene.

Denne utviklingen ble bekreftet av Grimsmo og Hilsen (2000) som i sin undersøkelse viste at nesten seks av ti hadde fått nye arbeidsoppgaver i løpet av to år (1996–98), 54 prosent hadde fått ny ledelse, 49 prosent hadde tatt i bruk ny teknologi eller nye redskaper, og rundt 40 prosent hadde skif-

tet arbeidslokaler. Ifølge undersøkelsen hadde hver tredje arbeidstaker opplevd at virksomheten hadde innført nye systemer for styring av produksjon eller de tjenestene virksomheten leverte. Hver fjerde hadde fått nye systemer for kundebehandling, og hver femte hadde opplevd innføring av nye systemer for måling av personlig ytelse eller nye systemer for tidsregistrering.

#### 5.2.4 Lønnsforhold

Lønnsystemet er for de aller fleste fast i form av måneds- eller timelønn (93 prosent<sup>11</sup>), men det er noen som har akkord i tillegg og noen få som arbeider bare på provisjon, se figur 5.8.

Lønnsystemet for ni av ti arbeidstakere er fastsatt etter tid. Tre prosent av kvinnene arbeider med en eller annen form for provisjon, mens ni prosent av mennene gjør det.

#### Spesielt om pensjonssystemer<sup>12</sup>

I likhet med de fleste andre land består det samlede pensjonssystemet i Norge av en rekke ulike

9. Grimsmo og Hilsen: «Arbeidsmiljø og omstilling.» Arbeidsforskningsinstituttet 2000

10. Torvatn og Molden: «HMS-tilstanden i Norge i 2001», SINTEF, Ny praksis 2001

11. Torvatn og Molden (2001)

12. Beskrivelsen er hentet fra Foreløpig rapport fra Pensjonskommisjonen 4. september 2002. <http://odin.dep.no/archive/finvedlegg/01/07/Pensj034.pdf>

ordninger. De ulike ordningene har ofte organisert finansieringen forskjellig. Folketrygden er det obligatoriske sosialforsikringssystemet i Norge. De supplerende ordningene har i stor grad som oppgave å yte tilleggsytelser til folketrygden. I offentlig sektor ytes det bruttogaranterte tjenestepensjoner. Samlet pensjon er da uavhengig av endringer i folketrygdens pensjonsytelser. Det vil si at pensjonistene garanteres et samlet pensjonsnivå (tjenestepensjon pluss folketrygd). Alle arbeidstakere i offentlig sektor er omfattet av tjenestepensjoner.

I privat sektor er tjenestepensjonene organisert noe annerledes. I slike ordninger defineres pensjonsytelsen som regel på bakgrunn av en beregnet folketrygd. Endres folketrygden etter at tjenestepensjonen er tjent opp, påvirkes samlet pensjon tilsvarende. Nylig er det også åpnet for å etablere innskuddsordninger, det vil si at pensjonen spares opp gjennom definerte innskudd. Rundt 35 prosent av de yrkesaktive i privat sektor er omfattet av tjenestepensjonsordninger. Dette innebærer at om lag 900 000 arbeidstakere ikke er omfattet av slike ordninger, og kommer i det alt vesentlige til å få sin pensjon bare gjennom folketrygden.

I tillegg til de ordningene som er beskrevet ovenfor finnes det ulike førtidspensjonsordninger. Gjennom tjenestepensjonssystemet har enkelte arbeidsgrupper både rett og plikt til å gå av med pensjon før fylte 67 år. I privat sektor utgjør dette en svært liten andel, mens i offentlig sektor er andelen på om lag 30 til 40 prosent. Utenfor tjenestepensjonssystemet er den viktigste ordning avtalefestet pensjon (AFP) som omfatter i dag om lag 60 prosent av landets yrkesaktive. Ordningene går ut på at arbeidstakerne kan motta pensjon opptil fem år før den ordinære pensjonsalderen på 67 år, og at pensjonen utmåles som om man hadde vært i arbeid helt fram til dette tidspunktet.

### 5.2.5 Organisasjonsgrad og tariffavtaledekning

Tallet på medlemmer i de landsomfattende arbeidstakerorganisasjonene var på knapt 1 474 000 personer pr. 31.12.2002. Av hovedorganisasjonene hadde Landsorganisasjonen (LO) 800 000, Utdanningsgruppenes hovedorganisasjon (UHO) 222 000, Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund (YS) 200 000, og Akademikerne rundt 128 000 medlemmer. De fire store hovedorganisasjonene organiserer om lag 90 prosent av medlemmene i arbeidstakerorganisasjonene. Organisasjonsgraden i Norge har vist en fallende tendens siden begynnelsen av 1990-tallet,<sup>13</sup> men er likevel blant de høyeste i vestlige land.<sup>14</sup> I 1980 var organisasjonsgraden i Norge på 57 prosent,

mens den i 2001 var redusert til 52 prosent. Belgia, Island, Sverige, Finland og Danmark har en høyere organisasjonsgrad enn Norge, mens de fleste andre land i Europa har en klart lavere organisasjonsgrad enn Norge.

Blant arbeidsgiversammenslutningene hadde Næringslivets Hovedorganisasjon om lag 16 400 bedrifter med rundt 448 000 ansatte i 2002. Handels- og Servicenæringens Hovedorganisasjon hadde 9 400 medlemsbedrifter med rundt 115 000 ansatte. Norges arbeidsgiverforening for virksomheter med offentlig tilknytning (NAVO) hadde 182 medlemsvirksomheter med rundt 177 000 ansatte. Kommunenes sentralforbund hadde 890 medlemsvirksomheter med ca. 288 000 ansatte. Offentlig sektor kan i praksis sies å være fullt organisert, mens organisasjonsgraden på arbeidsgiversiden i privat sektor er økt fra rundt 47 prosent i 1975 til rundt 58 prosent i 2002.

Et annet mål for betydningen av de organiserte partene i arbeidslivet er hvor stor andel av arbeidstakerne som dekkes av tariffavtaler. Ifølge en undersøkelse<sup>15</sup> kan tariffavtaledekningen i offentlig sektor sies å være 100 prosent. Tariffavtaledekningen i privat sektor basert på tallopgaver over avtalefestet pensjon (AFP) kan anslås til maksimalt 53 prosent av alle arbeidstakere i privat sektor (2000/2001). For arbeidsmarkedet totalt gir det en tariffavtaledekning på maksimalt 70 prosent av alle arbeidstakere.

### 5.2.6 Utsiktene framover

Andelen eldre i befolkningen vil øke i tiårene framover. Dette vil bidra til at antallet personer i hva som i dag regnes som yrkesaktiv alder i forhold til befolkningsmengden i alt vil avta. Fram til for eksempel 2010 vil for eksempel antall personer i aldersgruppen 55–66 år øke med om lag 15 prosent. De eldste i denne aldersgruppen har i dag lav yrkesdeltakelse. Samtidig vil antall personer i aldersgruppen 40–49 år være om lag uendret. I Statistisk Sentralbyrås (SSB) langsiktige, demografiske fremskrivninger legges det til grunn en reduksjon i yrkesdeltakelsen for aldersgruppen 16–74 år fra om lag 73 prosent i dag til 70 prosent i 2020.<sup>16</sup>

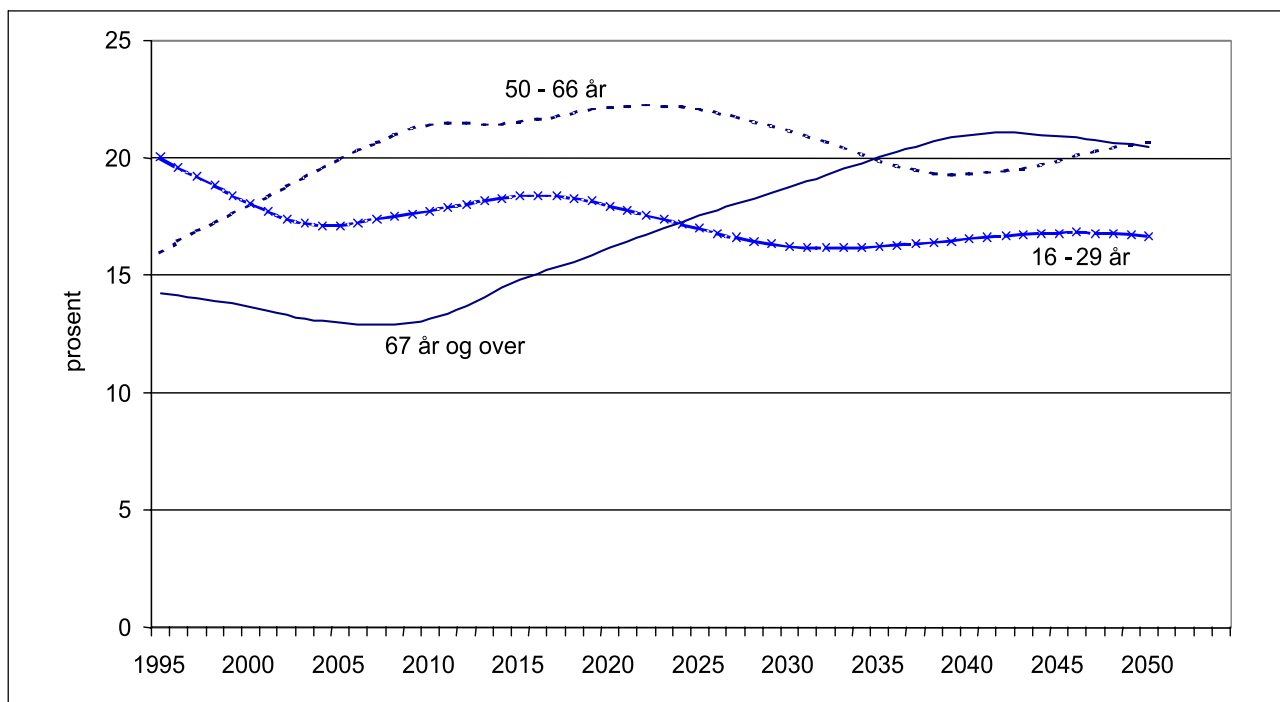
I fremskrivingene legges det videre til grunn at om lag halvparten av befolkningsveksten i de neste

13. Stokke, Evju, og Frøland: «Det kollektive arbeidslivet» Universitetsforlaget 2003

14. [http://www.eurofound.europa.eu/2002/07/feature/TN0207104\\_F.html](http://www.eurofound.europa.eu/2002/07/feature/TN0207104_F.html) og <http://www.ssb.no/emner/07/02/10/arborg/>

15. Stokke, Evju og Frøland 2003, s. 103–105.

16. SSBs modell for strukturelle, langsiktige fremskrivninger (mosart).



Figur 5.9 Andelen eldre og yngre i befolkningen 1995 – 2050

Kilde: SSB

30 år vil komme blant personer over 67 år. Gjennomsnittsalderen i befolkningen vil øke fra 37,5 år i 1999 til 41,5 år i 2030. Siden det meste av befolkningsveksten vil komme blant eldre personer, vil arbeidsstyrken slik vi i dag definerer denne bare vokse med om lag en tredjedel av veksten i befolkningmengden. Aldersvridningen medfører at forholdet mellom personer i arbeidsstyrken og befolkningmengden reduseres fra 52 prosent i dag til 49 prosent i 2030. Anslagene om utviklingen i alderssammensetningen påvirkes av hvilke forutsetninger som legges til grunn, blant annet om innvandring.

Fra 1993 til 1998 var det en kraftig vekst i arbeidsstyrken og yrkesdeltakelsen økte med over 5 prosentpoeng i denne perioden. Etter 1998 har veksten i arbeidsstyrken vært mer på linje med demografiske endringer i befolkningen og yrkesdeltakelsen har derfor vært relativt stabil de siste 5 årene.<sup>17</sup> Yrkesdeltakelsen er svært høy i de aller fleste aldersgrupper, og det er trolig begrenset rom for ytterligere vekst framover.

I NOU 2004: 1 En modernisert folketrygd er det gjennomført framskrivinger på modellen MOSART.<sup>18</sup> Disse beregningene anslår en økning i arbeidsstyrken på om lag 100 000 personer fra 2001 til 2020. Dette tilsvarer en årlig vekst på vel 10 000

personer. Veksten i arbeidsstyrken vil samtidig gradvis avta. Til sammenlikning økte arbeidsstyrken med nesten 400 000 på 1980- og 1990-tallet. Den forventede veksten i arbeidsstyrken framover, vil derfor være betraktelig lavere enn den faktiske veksten de siste 20 årene. Den lavere tilgangen på arbeidskraft kan dermed bidra til knapphet på arbeidskraft framover.

### 5.3 Et arbeidsliv i endring

Beskrivelser av arbeidslivet de seneste årene har fokusert på at arbeidslivet er gjennomgående forandret. Det legges blant annet vekt på at utdanningsnivået har steget over flere tiår, at informasjonsteknologien forandrer arbeidsprosesser og arbeidsoppgaver, og at arbeidet oftere organiseres som prosjekt. Videre framheves at den enkelte arbeidstaker får større ansvar og større autonomi i sin jobbutførelse, og at arbeidsdagen er fleksibel med stort innsalg av hjemmearbeid. Den moderne arbeidstaker har i en slik beskrivelse ofte blitt mer oppmerksom på sin verdi i kraft av sin utdanning, og er blitt langt mer individualistiske i sin holdning

17. Som følge av det svekkede arbeidsmarkedet falt yrkesfrekvensen riktignok noe fra 2002 til 2003

18. MOSART er en dynamisk mikrosimuleringsmodell som framskriver et utvalg av befolkningen under visse forutsetninger om framtidig utvikling i demografiske forhold skolegang, pensjonering og yrkesdeltaking. Modellen legger til grunn de siste befolkningsframskrivinger fra SSB

til arbeid og arbeidsliv. I den sammenheng pekes det på at de skifter ofte jobb, er blitt langt mer opp-tatt av å utvikle sin faglighet og sine personlige egenskaper enn å holde fast ved det sosiale miljøet på en enkelt arbeidsplass.

En analyse utført av SSB basert på data fra de siste levekårsundersøkelsene viser at «det nye arbeidslivet» er i vekst, men at de aller fleste arbeider på en hovedsakelig «tradisjonell» måte.

Ifølge SSB svarer en av fire at arbeidet deres i hovedsak er prosjektorganisert. Halvparten av alle ansatte arbeider i team. Flertallet av disse er håndverkere i skift- eller turnusarbeid. Så mange som 67 prosent må forholde seg til et fast starttidspunkt og har altså ikke fleksibel arbeidstid. 24 prosent har regulert fleksitid, mens bare 8 prosent bestemmer arbeidstiden selv. Seks av ti jobber med PC halvparten av arbeidstiden eller mer, mens 24 prosent sier at de er helt avhengig av PC for å få gjort jobben sin.

SSB anslår at den gruppen man kan kalle den moderne medarbeider ikke er større enn ca. 13 prosent av alle yrkesaktive nordmenn. Dette er først og fremst menn med høy utdanning innen akademiske yrker.

Samtidig er det viktig å vise til at arbeidslivet ikke nødvendigvis er nytt i den forstand at store grupper arbeider på en ny måte. Det pekes på at man i det store og hele arbeider med tradisjonelle metoder, men at man på en eller noen få måter har innført nye prinsipper som har sterk innflytelse på arbeidets karakter. For eksempel endrer innføring av langt mindre lagerhold i mange bransjer for å spare kostnader, ikke de grunnleggende arbeidsprosesser, men bidrar sterkt til at tidsfaktoren blir langt viktigere.

Det kan for eksempel tenkes at arbeidsorganisering og kjernefunksjoner i mange tradisjonelle bransjer ikke har endret seg, men at konkurranseforhold, eier- og lønnsomhetskrav har endret seg. Det kan bety at tidspress, bemanning og andre forhold har blitt endret, samtidig som de grunnleggende arbeidsoperasjoner utføres på samme måte som de har vært utført i flere tiår.

### 5.3.1 Nye typer virksomhets- og arbeidsorganisering

Et kjennetegn i arbeidslivet er at virksomheter organiseres på nye måter, og det innføres nye former for arbeidsorganisering. Det er flere grunner til dette. En viktig grunn er behovet for å utnytte de ansattes kompetanse best mulig. Nye former for arbeidsorganisering er ment å bidra til å øke virksomhetens lønnsomhet og konkurransevne,

danne grunnlag for virksomhetens langsiktige utviklingsmuligheter og løse strukturelle forretningsmessige problemer, samtidig som de ansatte i større grad vil kunne oppleve tilfredsstillelse i forhold til sine faglige, personlige og sosiale behov.

Regulering av arbeidslivet kan ha betydning for hvilke valg virksomheter ser seg tjent med å gjøre når det gjelder organisering av arbeidet. De fleste virksomheter har i dag bare tatt i bruk noen av de aktuelle virkemidlene. Trolig vil arbeidslivet i fremtiden i større grad preges av slike nye former for arbeidsorganisering.

Betegnelsen «ny arbeidsorganisering» må forstås som en beskrivelse av endringer i strukturer og arbeidsformer i virksomheter. Det kan se ut til at en del av de nye momentene i arbeidsorganiseringen er arbeidsformer som har eksistert en stund i norsk arbeidsliv. Som undersøkelsen fra SSB viser er utvikling av nye organisasjonsformer ikke nytt, men det kan se ut til at andelen virksomheter som innfører en eller flere nye arbeidsformer har økt.

Dette kan ha med det å gjøre at konkurransepresset i næringslivet har økt, og behovet for å være konkurransedyktig og ha god lønnsomhet er blitt sterkere. Mer intens konkurranse har krevd at virksomhetene forsøker å organisere seg, omorganisere, og omstille seg i tråd med det som oppfattes som nødvendig for å oppnå gode resultater.

I en rapport<sup>19</sup> utarbeidet for EU-kommisjonen defineres syv hovedområder som er viktig for å karakterisere ny virksomhets- og arbeidsorganisering. Det legges vekt på at de nordiske landene er kommet lengst med hensyn til å innføre nye organisasjonsformer.

De syv viktigste hovedområdene for ny virksomhets- og arbeidsorganisering er i rapporten beskrevet som:

- nye organisasjonsstrukturer
- nye mer fleksible og mindre hierarkiske arbeidsmetoder
- nye organisasjonskulturer
- nye forretningsmetoder
- økt investering i opplæring og trening
- nye teknikker for resultatmåling
- nye belønningssystemer

Det viser seg at virksomheter innfører en blanding av disse elementene avhengig av målsettinger, strategi, konkurransesituasjon og forretningsidé.

19. «New forms of work organisation and productivity» utarbeidet for EU-kommisjonen 1999 [http://europa.eu.int/comm/employment\\_social/soc-dial/workorg/ewon/surveys/new-workorg\\_en.pdf](http://europa.eu.int/comm/employment_social/soc-dial/workorg/ewon/surveys/new-workorg_en.pdf)

Hvilke elementer som innføres er også avhengig av bransje/sektor, produksjonsprosesser, virksomhetens størrelse, ledelsens kompetanse, eksisterende arbeidsorganisasjon og bedriftskultur. I denne rapporten er det ikke lagt sterkt vekt på de ulike lands nasjonale kontekst som utgangspunkt for å forklare hvilke elementer som innføres. Det er imidlertid pekt på at de nordiske land i større grad enn andre deler av Europa har tatt i bruk virkemidler som økt grad av selvstendighet/selvstyre og teamorganisering.

Selv om virksomheter utvikler og tilpasser sin egen blanding av virkemidler på hvert av disse hovedområdene er det mulig å identifisere noen felles karakteristika.

Når det gjelder *nye organisasjonsstrukturer* innfører virksomheter som gjør endringer på dette området noe av følgende:

- Markedsfokuserte og prosessorienterte enheter. Det har vært en bevegelse bort fra produktbasert organisering og bort fra funksjonsbasert organisering. For den enkelte ansatt vil dette medføre mer direktekontakt med kunder og medføre økt tidspress, og ev. krysspess mellom egen ledelse og kundeforventninger. Men slike markeds- og prosessorienterte enheter vil også kunne gi grunnlag for mer autonomi og delegering av ansvar og mulighet til å påvirke eller selv å ta beslutninger.
- Delvis selvstyrte arbeidsteam. I kombinasjon med økt kundefokusering og etablering av markedsfokuserte enheter fører selvstyrte arbeidsteam og flatere organisasjoner til at mange medarbeidere får økt autonomi, de får både større ansvar og større frihet. I mange tilfeller kan dette bety økende muligheter til egenkontroll av tidsbruk, muligheter og behov for å til egne seg flerfaglighet og bredere kompetanse ikke minst ved nært samarbeid mellom ulike profesjoner og faggrupper og autonomi mht. valg av arbeidsmetoder. Samtidig vil det i mange tilfeller også bli innført resultatmålings-systemer som legger et sterkt ansvar på den enkelte for å nå resultater.
- Reduksjon av interne funksjoner. Fagspesialister blir bygget inn i teamorganisasjoner. Dette gjøres for å koble slike medarbeidere tettere til overordnede målsettinger og for at de ikke skal utvikle egne faglige «lommer» der man dyrker fram mer faglig motiverte arbeidsformer og fjerner seg fra virksomhetens mål.
- Reduksjon av antall ledelsesnivåer. Flatere organisasjoner regnes å bidra til bedre kommunikasjon mellom ledelsesnivå og operativt nivå.
- Grenseløse organisasjoner der virksomheter inngår i nettverk med andre virksomheter og foretar utskilling av ulike funksjoner. Innføringen av anbudsøkonomi og kontraktørrelasjoner med kortsiktige kontrakter om avgrensede arbeidsoppdrag benyttes i flere bransjer i økende omfang.

Med hensyn til *mer fleksible og mindre hierarkiske arbeidsmetoder* innføres ofte

- Mer fleksibel arbeidstid, varierende antall ansatte, og bruk av ulike ansettelsesformer. Det er likevel usikkert hvorvidt nye typer arbeidsorganisering har bidratt til at arbeidstakerne blir tilbudt mer atypiske ansettelseskontrakter.
- Jobbrotasjon og flerfaglighet. Denne formen for fleksibilitet blir normalt sett på som en fordel både for arbeidsgiver og arbeidstaker. Høyere jobbtillfredshet, bredere kompetanse og variasjon i arbeidsoppgaver kan kombineres med bedre ytelse og lønnsomhet og samlet kompetanse i virksomheten.

Arbeidslivsutvalget<sup>20</sup> drøftet inngående ulike former for fleksibilitet i en beskrivelse av det nye arbeidslivet. Det ble også vist til omfattende komparative analyser av fleksibilitet mellom ulike land. Her delte man mellom numerisk fleksibilitet (varierende antall ansatte, varierende arbeidstider, ulike ansettelsesformer), funksjonell fleksibilitet (variasjon i arbeidsoppgaver og ulike måter å gjennomføre oppgavene på), organisatorisk fleksibilitet (outsourcing, nettverksorganisering, joint ventures) og lønnsfleksibilitet. Det ble lagt vekt på å se de ulike typene fleksibilitet i sammenheng.

Blant *nye forretningsmetoder* utpeker særlig disse seg:

- Kvalitetsstyringsprogrammer
- Programmer for kontinuerlig utvikling av produkter og arbeidsprosesser

Tiltak for å utvikle produktkvalitet og arbeidsprosesser vil på den ene siden bidra til stadig omstilling og kan være med på å skape uro og ekstrabelastninger. Særlig dersom det er tale om fullstendig utskifting av etablerte arbeidsformer kan det være meget krevende, ikke minst for eldre medarbeidere å henge med. Samtidig vil muligheten til å kunne delta i innovasjonsarbeid være motiverende for den ansatte og gjøre arbeidet faglig interessant.

I mange virksomheter arbeides det med innføring av *ny organisasjonskultur*. Bedriftskulturen vil ofte være unik og svært nært knyttet til virksomhe-

20. NOU 1999: 34

tens historie og dens egenart. Kjennetegn ved tiltak for å utvikle ny kultur er ofte:

- Sterkt fokus på medarbeiderne
- Sterkere fokus på kunder, service og kvalitet

Det legges vekt på tillit, økt medarbeiderdeltakelse og større grad av ansvarliggjøring og personlig frihet. Målet er å forsøke å utnytte innovasjonsevne hos den enkelte medarbeider gjennom bedre informasjon og kommunikasjon. Samtidig er organisasjonskultur ofte oppfattet som en faktor som vokser fram i samspillet mellom aktørene i en virksomhet, og som det for ledelsen ikke uten videre er mulig å styre utviklingen av. Organisasjonskultur regnes ofte å være en faktor som utvikler seg langsomt og det vil derfor være viktig for en virksomhetsledelse som vil lykkes med å utvikle en ny kultur at man i en viss forstand klarer å knytte an til og bygge på den eksisterende kulturen. For sterke forsøk på å endre kulturen fra ledelsens side uten forankring hos medarbeiderne vil kunne møte motvilje.

Mange virksomheter som innfører nye strukturer og arbeidsformer legger ned ressurser i *opplæring av medarbeiderne*. Dette skjer ved at større andeler av de ansatte deltar i opplæringstiltak, og ikke bare de som har høy formell utdanning fra før. Fokuset i opplæringstiltakene endres også, gjerne slik at man ikke bare skal kunne gjøre de oppgavene man har for tiden, men også være i stand til å ta på seg utvidede eller nye oppgaver. Tilnærmingen til opplæringstiltak blir mer systematisk og helhetlig og det innføres opplæringsprogrammer i stedet for en mer tilfeldig on-the-job-training.

Et av de kjennetegn mht. organisasjonsendringer som har fått særlig mye oppmerksomhet er *resultatmålingssystemer*, både ift. virksomheten og den enkelte. Man benytter både finansielle og ikke-finansielle resultatvurderingskriterier. Kundetilfredshet, organisasjonsmessig læring og effektivitet i produksjonsprosesser har for eksempel kommet inn som supplement til rene økonomiske kriterier. Målsettinger utvikles ikke bare for organisasjonen, men også for grupper og individer. Informasjonssystemer i virksomhetene blir åpnere og mer tilgjengelige, og man tar i bruk nye informasjonskilder. Virksomhetsinterne informasjonskilder kompletteres med markedsundersøkelser og benchmarking. Grunnlaget for individuell vurdering av medarbeidere endres, for eksempel ved å bruke evaluering fra andre medarbeidere og evne til å bidra til langsiktig utvikling av virksomheten.

Nye *belønningssystemer* er en komponent i nye former for arbeidsorganisering der arbeidsgivere ønsker å innføre en mer individualisert personalpolitikk. Motivasjonen bak ordninger som bonuser, overskuddsdeling og aksjeopsjoner kan blant annet være at om man selv har personlige økonomiske interesser i virksomhetene, vil man være spesielt interessert i å bidra til gode resultater. I enkelte yrkesgrupper vil det være motstand mot slike ordninger fordi man frykter negative effekter på det kollegiale miljøet og på samarbeidsrelasjoner.

I hvilken grad bruken av ny arbeidsorganisering som beskrevet ovenfor er utbredt i Europa og i Norge er vanskelig å få god oversikt over. Forskningsmiljøer arbeider med å undersøke sammenhengen mellom bruk av disse virkemidlene og virksomhetenes resultatoppnåelse. Så langt er det begrenset kunnskap om dette.

Som vist er det mulig å peke på en liste av organisatoriske virkemidler som til sammen utgjør det man kan kalle «nye former for arbeidsorganisering». Som den refererte undersøkelsen fra SSB viser, er mye av det som beskrives ikke nytt, men arbeidsformer som har eksistert i norsk arbeidsliv. Flere slike trekk i Norden enn i andre land kan bety at vi tradisjonelt har vektlagt andre sider i vår arbeidsorganisering.

Selv om det er begrensede kvantifiserte data om bruken av ny arbeidsorganisering kan det pekes på noen hovedfunn. Slike finnes oftere i store produksjonsselskaper som er sterkt eksponert for internasjonal konkurranse, gjerne med flere enn 500 ansatte og ofte der det benyttes avansert informasjons-, kommunikasjons- eller produksjonsteknologi. Men nye former for arbeidsorganisering brukes også av virksomheter i de fleste bransjer og av virksomheter med ulik størrelse. Mange virksomheter bruker ett av de aktuelle virkemidlene, men få bruker alle virkemidlene gjennomgående i hele virksomheten. Få virksomheter bruker nye former for arbeidsorganisering som en del av et integrert system for personalforvaltning. Studier gjennomført i Finland, Sverige og Danmark viser at basert på en felles definisjon av en «fleksibel organisasjon» kan det anslås at 15 til 25 prosent av arbeidsplassene i disse landene kan defineres som «fleksible».

#### *Særmerknad fra medlemmet Sundnes*

Etter dette *medlemmets* oppfatning er hovedfokus for en ny arbeidslivslov vern og utvikling for arbeidstakeren og relasjonen mellom arbeidsgiver og arbeidstaker. I punkt 5.3 gis det en beskrivelse blant annet av utviklingstrekk i norsk arbeidsliv, ut-

viklingstrekk på arbeidsmarkedet, ny typer virksomhets- og arbeidsorganisering osv., men det er i liten grad koblet til hvilke virkninger disse trekkene har for arbeidstaker og forholdet mellom arbeidsgiver og arbeidstaker. For eksempel burde det i punktet om globalisering vært lagt vekt på hvordan denne utviklingen påvirker arbeidstakerne i forhold til mulighetene for medvirkning, møte med nye ledelseskulturer o.l.

*Dette medlemmet* vil bemerke at punkt 5.3.1 gir en teoretisk dekkende oversikt, men mangler en generell beskrivelse av den norske konteksten, dvs. hva som skjer i norsk arbeidsliv på dette området. Det nevnes riktignok at kunnskapen om dette er begrenset, at forskningsmiljøene arbeider. *Dette medlemmet* finner det imidlertid riktig å peke på at det faktisk foregår en lang rekke konkrete utviklingsaktiviteter i norske virksomheter hvor ett eller flere av de nevnte elementer i andre typer arbeidsorganisering går igjen, enkeltvis og ofte i kombinasjon. Blant annet driver LO og NHO en omfattende felles virksomhet i bedriftsutviklingsarbeid. Erfaringene fra dette samarbeidet, hvor forskningen også spiller en framtrødende rolle, er at innføring av nye typer virksomhet- og arbeidsorganisering gir positive resultater der partssamarbeid og bred medvirkning står sentralt.

*Dette medlemmet* vil påpeke at beskrivelsen av belønningssystemer i mindre grad dekker norsk virkelighet og ikke reflekterer den nyere forskning som blant annet viser manglende effekt av bonus på arbeidsinnsats og organisasjonsforpliktelse. Forskning presentert av førsteamanuensis Bård Kuvaas ved BI viser tilfeller av at bonus ikke har noen effekt på arbeidsinnsats og organisasjonsforpliktelse. Han påpeker at det kan være positiv effekt der arbeidsgiver trenger å kontrollere medarbeiderne, altså en erstatning for overvåkning. Der det er potensial for indre motivasjon kan imidlertid pengeincentivene virke mot sin hensikt ifølge forskningen. Professor i økonomi Gaute Torsvik påpeker på sin side at prestasjonsbaserte bonusordninger særlig kan passe dårlig i kunnskapsbedrifter.

### **5.3.2 Reformen i offentlig sektor – effektivisering, brukerorientering og konkurranseutsetting**

Mange av elementene i punkt 5.3.1 gjør seg gjeldende også i offentlig sektor i større eller mindre grad. I offentlig sektor er det gjennomført, og pågår stadig, store omstillinger innen de fleste områder i form av blant annet omorganisering, utskilling og privatisering.

#### *Statlig sektor*

I perioden 1988–1995<sup>21</sup> ble over 900 organisasjonsendringer i statsforvaltningen omtalt i offentlige budsjettokumenter.

I løpet av 1990-årene ble en rekke store statlige infrastrukturbedrifter omdannet til statlige selskaper, slik som Statskraftverkene til Statkraft SF og Statnett SF, Direktoratet for statens skoger til Statskog SF og Televerket til Telenor AS.

I andre halvdel av 1990-tallet ble det truffet beslutninger om flere nye statlige selskaper, slik som Postverket til Posten Norge AS og NSB trafikkdel til NSB AS. Forvaltningsoppgaver fra de tidligere forvaltningsbedriftene ble lagt til nyopprettede eller etablerte forvaltningsorganer (Statens Jernbanetilsyn, Post- og Teletilsynet og Luftfartstilsynet).

De statlige omstillingene på 1990-tallet har vært preget av å gi virksomhetene en friere stilling. Dette har skjedd gjennom tildeling av fullmakter til forvaltningsorganer, delegering av oppgaver til lavere organer og større institusjonell frihet. Statskonsult har dokumentert mellom 60 og 70 tilfeller av endret tilknytningsform i perioden 1985 til 2001.

Statsselskaper utgjør etter hvert en betydelig og økende andel av statlig sektor. Selskapsdannelsene på 1990-tallet medførte at antallet statstjenestemenn ble redusert med 1/3 og ca. 65 000 ansatte ble berørt. Det har også vært omfattende delprivatiseringer, og dette kan sees som siste steg i den trinnvise fristillingsprosessen som har preget statlig virksomhet på 1980- og 1990-tallet.

Det er ikke bare blitt løsere tilknytningsformer. På de aktuelle sektorene har det også skjedd en endring av reguleringsregimer med liberalisering og reregulering. Begrepet reregulering kan beskrive det fenomenet at samtidig som det skjer en utvikling av tidligere monopoler og innføring av markedskonkurranse, etableres det på flere sektorer et sett av rammebetingelser for aktørene på de nye markedene, med lovregulering, tilsynsordninger, konsesjoner mv. Blant de sektorene som er berørt er kringkasting, elektrisitetsforsyning, luftfart, posttjenester, telekommunikasjon, jernbane mv. Rereguleringen har vært sett som nødvendig fordi det er knyttet viktige politiske mål og samfunns-hensyn til disse sektorene.

Liberaliseringen og overgangen fra «forvaltning» til «marked» i de aktuelle virksomhetene har medført store endringer i struktur og arbeidsform.

21. Statskonsults Rapport 2001: 16 «Statlige omorganiseringer og fornyelse av offentlig sektor – utviklingstrekk og utfordringer»

Omstillingsprosessene har vært og er meget omfattende og vanskelige.

Også i de delene av staten som ikke direkte har vært gjenstand for omdanning fra forvaltning til markedskonkurranse har det funnet sted en kursendring i form av at man har lånt inn idealer og begreper fra privat sektor. Dette kan ha å gjøre med et antatt behov i befolkningen for større valgfrihet. Men det kan også dreie seg om troen på at konkurranse gir effektivitet og god kvalitet i tjenesteproduksjonen, enten det er i privat eller offentlig sektor. Det er bred politisk enighet om at offentlig sektor må drives mest mulig rasjonelt. Offentlig sektor har økt i omfang og tar i bruk en stor andel av samfunnets ressurser. Et kriterium for at offentlig drift skal kunne legitimeres er at den er effektiv, brukervennlig og utnytter ressursene på best mulig måte. Samtidig skal ansatte i det offentlige ha utfordrende og utviklende arbeidsplasser og føle trygghet og delaktighet i jobbsituasjonen. I flere sektorer har det kommet til syne hvordan kravet om produksjon av tjenester og begrenning av kostnader setter den enkelte medarbeider under press. Sykepleiere på de store sykehusene har ofte vært nevnt som særlig sterkt eksponert for denne type press.

#### *Kommunal sektor*

Endringene og omstillingene i kommunesektoren begrunnes ofte med ønsket om å få til en mer effektiv ressursutnyttelse og et bedre tilbud. Omstillingsprosessene handler om at tjenesteproduerende enheter går fra å være forvaltningsorganer til å bli foretak eller selskap, og innebærer at beslutningsmyndighet om drift og investeringer flyttes fra politiske og administrative nivåer i kommunen til utførende virksomheter – mens kommunens eierrolle tydeliggjøres.

De fleste organisasjonsendringene i kommunesektoren gjennomfører ikke skillet mellom forvaltning og drift fullt ut. En trend i kommunesektoren er at antallet ledernivåer reduseres, og at det bygges opp resultatenheter på tjenestenivå (såkalt flatstruktur, eller konsernmodell). Denne organisasjonsvarianten tar svært forskjellig form blant annet ut fra antallet beslutningsnivåer i organisasjonen. I hovedsak handler det om å skille mellom hvilke oppgaver, myndighet og ansvar som bør ligge på hhv. et bestillernivå og et utførernivå. Utførerledet (tjenesteenheten) beholdes fortsatt innenfor kommuneorganisasjonen. Om lag 30 prosent av kommunene har «flatet ut» og innført et skille mellom forvaltning og drift.<sup>22</sup>

De viktigste organisasjonsendringene i kommunesektoren er:

- Reduksjon av antall ansatte i administrasjon/ledelse for å kunne tilføre økte ressurser til de tjenesteytende ledd
- Delegering av økt driftsmyndighet ut til de tjenesteytende enhetene
- Innføring av systemer for brukerinformasjon og dialog om tjenestene
- Innføring av styringsformer og virkemidler som gir økt likestilling av offentlig og privat drift (skille forvaltning og drift, innføre nye finansieringsmodeller hvor pengene utløses når tjenesten ytes, bruk av anbudskonkurranse og friere brukervalgsmodeller og selskapsorganisering av tjenesteenhetene)

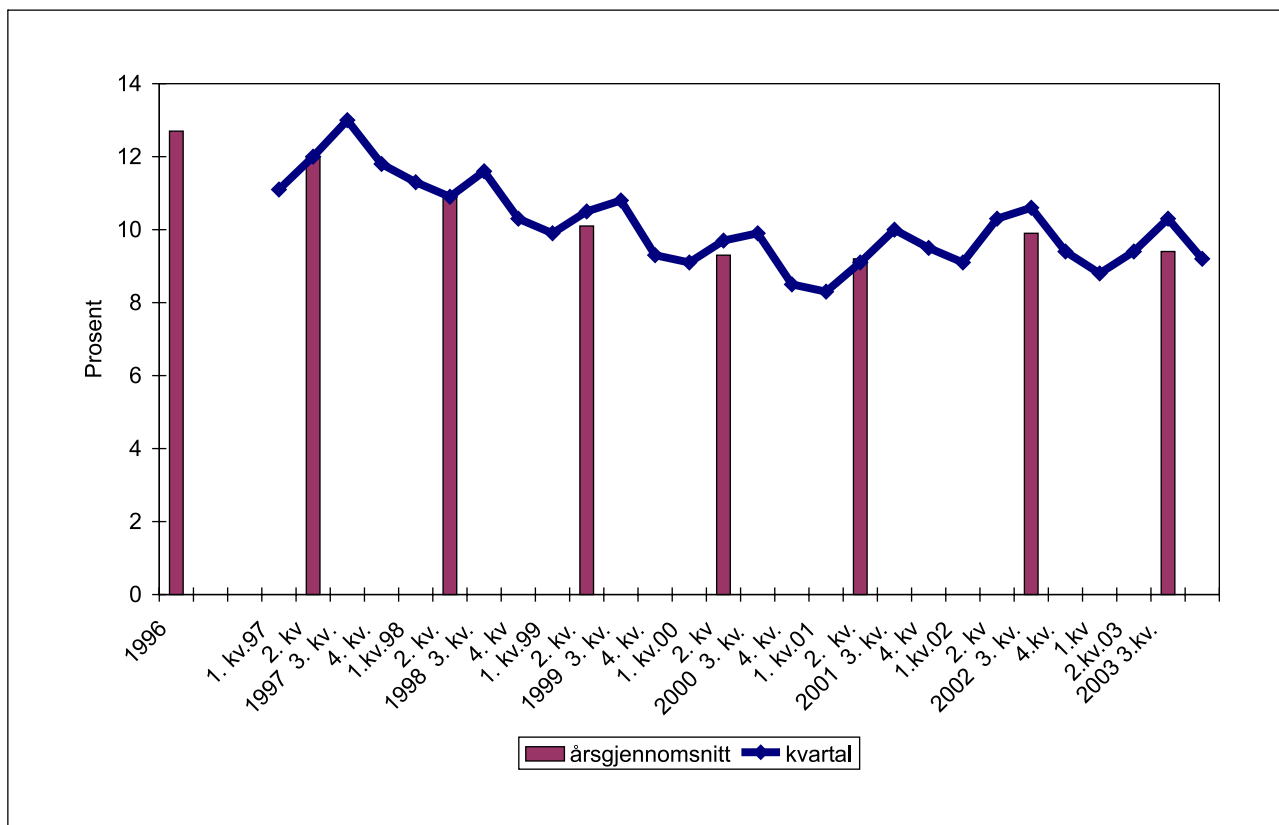
I fravær av markeder (frikonkurranse), har flere kommuner tatt i bruk benchmarking eller på norsk, prestasjonsbasert sammenligning, som metode for å bidra til økt effektivisering av tjenestene. Metoden handler om å lage systemer for måling og utveksling av resultater. Gjennom å etablere gode resultatindikatorer og resultatmål, og å sammenligne seg med hverandre (enten mellom kommune, mellom offentlig/privat drift eller mellom kommunens egne tjenesteenheter) identifiseres de mest kostnadseffektive produsentene. Pr. mai 2003 deltar i overkant av 300 kommuner i et prosjekt som bruker denne metoden. Det er videre en økende interesse for stykkprisfinansiering av kommunale tjenester både fra statlig hold og fra kommunene selv.<sup>23</sup> Hittil er det særlig storkommunene som har vært mest interessert i ulike former for innsatsstyrt finansiering.

Erfaringene med konkurranseutsetting i Norge er få både i forhold til variasjon i tjenesteområder og de langsiktige virkningene. Unntakene er tekniske tjenester som renovasjon og snøbrøyting/veivedlikehold – områder hvor kommunesektoren har lang erfaring i bruk av private leverandører. Ifølge data fra Norsk Institutt for by og regionsforskning (NIBR) har 70 prosent av kommunene satt ut renovasjonstjenester og veivedlikehold. Kun et fåtall kommuner har satt ut støttetjenester som renhold og kantinedrift. Konkurranseutsetting av mer sammensatte kjerneoppgaver som for eksempel pleie- og omsorgstjenester er foreløpig svært begrenset. Ifølge organisasjonen «Private institusjoner i offentlig tjeneste» (PIST) har 10 kommuner pr. 27. november 2002 konkur-

22. «Flat struktur og resultatenheter. utfordringer for kommunal ledelse». Norsk institutt for by- og regionsforskning og Rogalandsforskning, 2003

23. «Når brukerbehov utløser penger – en vurdering av modeller for innsatsstyrt finansiering», PriceWaterhouseCoopers, 2003.





Figur 5.10 Andel midlertidig ansatte. AKU 1996 og AKU 1. kv. 1997 til 4. kv. 2003. Pr. kvartal og årsgjennomsnitt.<sup>1</sup>

1) Spørsmålet om fast eller midlertidig ansettelse ble første gang inkludert i AKU i 1995, 2. kvartal.

Kilde: SSB

ransesatt pleie- og omsorgstjenester, mens 6 kommuner planlegger å gjøre dette.

Ifølge NIBR indikerer svarene fra kommunene at bruk av anbudskonkurranse er en økende trend. Av 368 kommuner har 68 prosent vurdert konkurranseutsetting og 20 prosent har utviklet en ferdig strategi/er i ferd med å gjennomføre anbudsetting av tjenesteproduksjonen. Kun åtte prosent av kommunene oppga at de har vedtatt ikke å benytte anbud.

ECON Senter for økonomisk analyse og Agenda Utredning & Utvikling har analysert forskjellige nye organisasjons- og tilknytningsformer som er i bruk i Norge, Sverige og Danmark.<sup>24</sup> Forskerne mener det er grunn til å anta at konkurranseeksponering medvirker til organisering av kommunal og fylkeskommunal aktivitet i ulike selskapsformer for å gi virksomhetene arbeidsbetingelser som langt på vei tilsvarer de vilkår private aktører har. En del kommuner oppretter for eksempel kommunale foretak for å sikre habilitet ved eksterne an-

budskonkurranser der også kommunens egne foretak legger inn anbud.

For å kunne styre den konkurranseutsatte tjenesteproduksjonen er kommunen opptatt av å ha tilstrekkelig bestillerkompetanse og systemer for dokumentasjon og oppfølging av tjenesteresultater. Undersøkelser<sup>25</sup> viser imidlertid at mange kommuner føler seg lite forberedt på en situasjon med økt bruk av konkurranse, spesielt i forhold til kommunens kjernetjenester. Utfordringene handler blant annet om håndtering av anbudsregelverket og kontrakts- og arbeidsrettslige forhold.

Oversikter fra Fafø<sup>26</sup> viser at over halvparten av norske kommuner har et større innslag av leveranser fra private bedrifter enn for 3–4 år siden. Denne økningen gjelder imidlertid fortsatt tekniske tjenester og da i forhold til kommuner/tettsteder med mer enn 12 500 innbyggere.

24. «Nye organisasjons- og eieformer i kommuner og fylkeskommuner» ECON og Agenda, 2000

25. «Utfordringsrett – konsekvenser for lokalpolitisk styring og administrativ ledelse», Telemarksforskning-Bø, 2003 og «Utfordringsrett etter dansk lest – konsekvenser for økonomistyring i norske kommuner», Ernst & Young, 2003)

26. Kilde: Fafø arbeidsnotat, 2003

### Særmerknad fra medlemmet Sundnes

Dette medlemmet ønsker å understreke at det finnes alternative måter å drive omstilling, effektivisering og bedring av tjenestetilbudet på uten å gå til konkurranseutsetting.

Tidligere Norsk kommuneforbund tok initiativ til et modellkommuneforsøk i 3 norske kommuner. Forsøket var ment å være et alternativ til konkurranseutsetting. De overordnede målene var å bidra til økt ressurseffektivitet og forbedret tjenestekvalitet, men i motsetning til konkurranseutsetting, som ofte er lederstyrt, skulle modellkommuneforsøket basere seg på de ansattes initiativ til omstillingsprosjekter.

Evalueringen av forsøkene som NIBR har utført viser økt kompetanseheving, økt trivsel, at det er mulig å oppnå økt produktivitet og kostnadsbesparelser og kvalitativt bedre tjenesteyting. Dette er en metodikk som kan brukes i alle kommuner, mens konkurranseutsetting krever at det er et tilgjengelig marked for alternative utøvere av tjenestene.

## 5.4 Former for tilknytning til arbeid

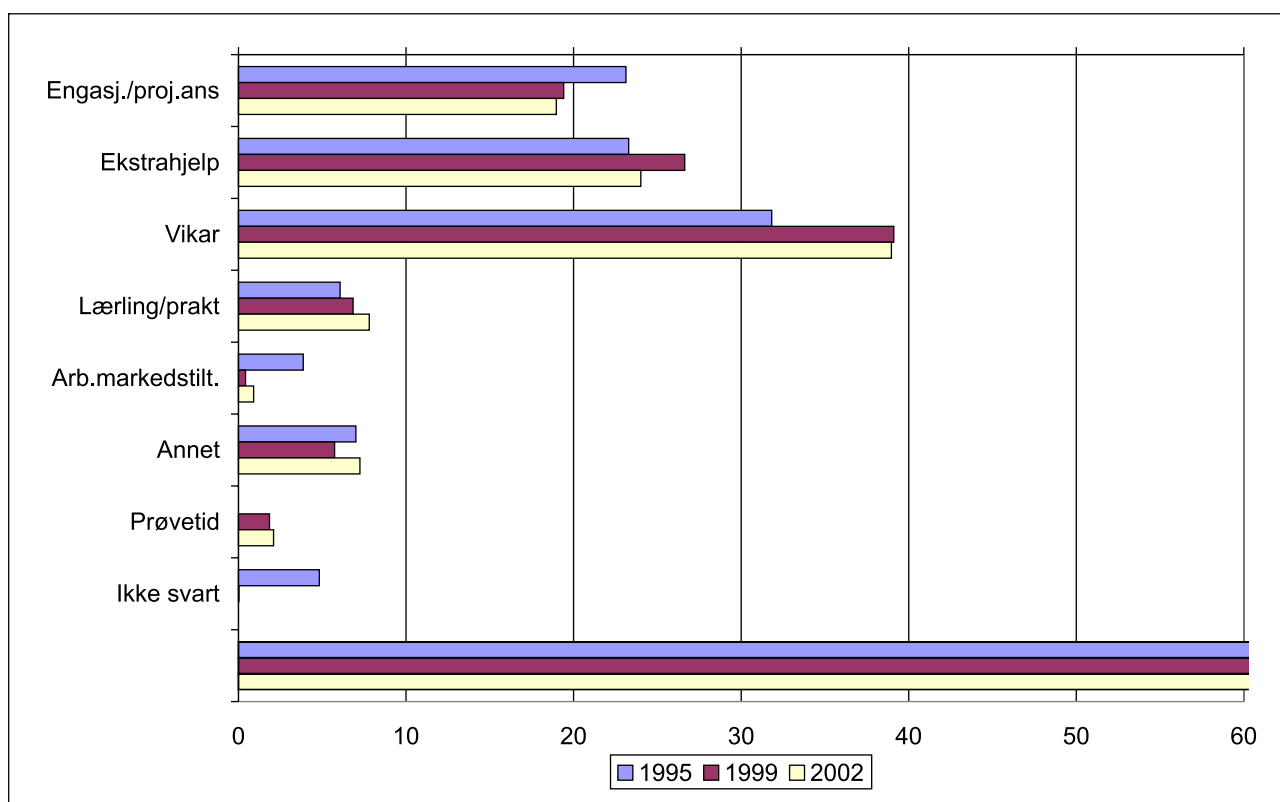
### 5.4.1 Fast og midlertidig ansettelse

Fast ansettelse er den vanligste eller «normale» form for ansettelse i Norge. Med fast ansettelse menes at arbeidsgiver og arbeidstaker inngår en ansettelseskontrakt som ikke er tidsbegrenset. Av om lag 2,1 mill. lønnstakere er rundt 90 prosent fast ansatt. I 2003 (3. kvartal)<sup>27</sup> var 10,3 prosent av lønnstakerne midlertidig ansatt. Dette inkluderer en liten gruppe med permisjon fra en annen (fast) stilling.

Andel midlertidig ansatte varierer i løpet av året, med en topp i sommermånedene. Figur 5.10 viser at det har vært en jevn nedgang i antall midlertidig ansatte, med en mulig utflating eller vekst den siste perioden. Tallene for siste kvartal 2001 til 3. kvartal 2002 viste en oppgang, men de siste fire kvartalene har andelen midlertidig ansatte igjen sunket noe.

For perioden før 1995 finnes bare sporadiske opplysninger om andelen midlertidig ansatte. Ner-

27. Denne framstillingen er basert på Fafos prosjekt om midlertidige ansettelser. Nergaard og Stokke (1996): «Midlertidig ansettelser i norsk arbeidsliv. Hvor mange, hvem, hvor og hvorfor.» Fafo-rapport 198 og et pågående Fafo-prosjekt om atypiske ansettelser i norsk arbeidsliv.



Figur 5.11 Type midlertidig ansettelser. Prosent. AKU 2. kvartal 1995, 1999 og 2002

Kilde: SSB

Tabell 5.4 Midlertidig ansatte, etter næring i prosent av ansatte i alt

	2001	2002	2003
I ALT	9,2	9,9	9,4
Primærnæringene	9,9	13,7	14,8
Olje- og gassutvinning, industri, bergverksdrift, kraft- og vannforsyning	5,7	6,0	5,8
Bygge- og anleggsvirksomhet	5,4	6,3	6,2
Varehandel, hotell- og restaurantvirksomhet	8,3	8,4	8,5
Detaljhandel	9,1	9,8	9,5
Hotell, restaurant	14,5	13,5	14,7
Transport og kommunikasjon	6,0	7,6	7,3
Finansiell tjenesteyting, forsikring, forretningsmessig tjenesteyting, eiendomsdrift	6,9	7,1	6,4
Andre tjenester	12,9	13,7	12,9
Offentlig administrasjon og forsvar, sosialforsikring	8,8	9,9	8,6
Undervisning	13,5	14,2	13,4
Helse- og sosialtjenester	13,9	15,0	14,2

Kilde: SSB

gaard og Stokke (1996) har gått gjennom flere undersøkelser fra perioden 1978–1993, og konkluderer med at andelen midlertidige ansatte har vært på ca. ti prosent. En sammenlikning mellom SSBs arbeidskraftsundersøkelse fra 1995 og Arbeids- og bedriftsundersøkelsen fra 1989 tyder heller ikke på at andelen midlertidig ansatte endret seg vesentlig over første halvdel av 1990-tallet.

Den største gruppen midlertidig ansatte oppgir at de er ansatt som vikar. Fra 1995 og til i dag har det vært en viss oppgang i bruken av vikariater (flere midlertidig ansatte oppgir at de er vikar). Andelen som oppgir at de er ansatt på prosjekt/engasjement har gått noe ned, mens andelen ekstrahjelper i 2002 er på nivå med 1995. Tallene er imidlertid usikre, blant annet fordi dette omfatter små grupper, og synes alt i alt ikke å avspeile store endringer i hvilke typer midlertidige ansettelse som brukes i arbeidslivet.

Drøye halvparten av de midlertidige ansatte er under 30 år, og to tredeler er under 35 år. Dette betyr at midlertidige ansettelse er ganske vanlig blant yngre arbeidstakere. 30 prosent av lønnstakerne i alderen 16 til 24 år er midlertidig ansatt. For gruppen 25 til 29 år er andelen 18 prosent. I aldersgruppene over 35 år er andelen midlertidig ansatte lav. Med unntak av gruppen over 65 år, er andelen midlertidig ansatte mellom 3 og 7 prosent for de over 35 år.

Kvinner er oftere midlertidig ansatt enn menn, blant annet fordi midlertidige ansettelse er van-

ligst i en del sektorer med høy kvinneandel. Andelen midlertidig ansatte er høyest i kommunal sektor og lavest innen privat vareproduksjon (industri, bygg og anlegg). Forskjellene er vesentlige, innen industri og bygg/anlegg oppgir bare 6 prosent av lønnstakerne at de har en midlertidig kontrakt, mot 15 prosent innen helse og sosialtjenester.

I Fafos undersøkelse av atypiske ansettelse fremheves det at av de midlertidig ansatte som oppgir at de har yrkesaktivitet som hovedbeskjeftigelse, ønsker 69 prosent fast stilling.

I en rapport fra et partssammensatt utvalg som skulle kartlegge bruk av overtid og midlertidig ansettelse i staten fra 1995, delte man gruppen midlertidige inn i tre kategorier; 1) Ordinære midlertidige som for eksempel vikarer og ekstrahjelp, 2) midlertidige med utgangspunkt i spesielle forhold i staten som utdanningsstillinger, vervede, elever og aspiranter og 3) midlertidige med mer enn fire års sammenhengende tjeneste. Totalt var da 12,8 prosent midlertidig ansatte i staten. 8,3 prosent av alle ansatte var «ordinære» midlertidige. Hvis man holder utenfor midlertidig ansatte i virksomheter i omstilling og de med mer enn fire års sammenhengende tjeneste utgjorde gruppen ca. 5,4 av alle ansatte i staten. Pr. 1. oktober 2001 var det i Statens tjenestemannsregister registrert 24 629 midlertidig ansatte, av totalt 127 304. Dette utgjør 19,4 prosent av de ansatte.

*Lengde – gjennomsnittlig ansettelse*<sup>28</sup>

Det finnes ikke fullstendige opplysninger for lengden på midlertidige ansettelsesforhold (kontrakter) eller hvor lenge den enkelte arbeidstaker er midlertidig ansatt (uavhengig av om dette er en eller flere påfølgende kontrakter). Det kan likevel sies en del om dette ut fra data fra Arbeidskraftsundersøkelsene.

To av tre midlertidig ansatte har vært hos sin nåværende arbeidsgiver i mindre enn ett år på det tidspunktet de ble intervjuet. Andelen midlertidig ansatte som har vært mindre enn ett år hos nåværende har vært noenlunde stabil de senere årene (mellom 60 og 65 prosent).

Midlertidige ansatte ble også spurt om når deres nåværende kontrakt skal avsluttes. Drøye halvparten oppgir at arbeidsforholdet skulle avsluttes i løpet av inneværende år (dvs. 6–9 måneder), kun 15 prosent har et ansettelsesforhold som er avtalt å løpe lengre enn dette. En av tre sier at det ikke er noen avtalt sluttdato.

Ved å kombinere opplysninger om når arbeidsforholdet ble påbegynt og når nåværende kontrakt skal avsluttes, får man et inntrykk av hvor langvarige slike kontrakter er. Om lag en tredjedel av midlertidige ansettelsesforhold er kortvarige, dvs. under ett år fra oppstart til beregnet avslutning. Om lag 20 prosent av de midlertidige ansatte er i langvarig kontraktsforhold, dvs. at de etter planene skal være/har vært minst tre år hos sin nåværende arbeidsgiver.

Samlet inntrykk fra arbeidskraftsundersøkelsen er at et flertall av de midlertidige kontraktene er ganske kortvarige (under ett år). Man kan regne med at en av fem midlertidig ansatte er i kontraktsforhold som skal vare i tre år eller mer.

Arbeidskraftsundersøkelsen kartlegger ikke hvor vanlig det er at midlertidige kontrakter fornyes eller at man får en ny (annen) midlertidig kontrakt hos samme arbeidsgiver. I undersøkelsen fra 1995<sup>29</sup> sier 39 prosent av de midlertidig ansatte at de har hatt flere ansettelsesforhold hos sin nåværende arbeidsgiver, enten fortløpende eller med pause imellom.

Perioden som midlertidig ansatt vil i mange tilfeller være lengre enn den enkelte kontrakt/det enkelte arbeidsforhold. Dette skyldes blant annet at kontrakter forlenges/fornyes. Mange midlertidige ansatte vil imidlertid bytte fra en arbeidsgiver til en annen. Av de som var midlertidig ansatt 2.

Tabell 5.5 Lengden på nåværende midlertidige kontrakt/ansettelse, beregnet ut fra når man først ble ansatt hos nåværende arbeidsgiver<sup>1)</sup> og når nåværende midlertidige ansettelse skal avsluttes. AKU 2002, 2. kvartal og gjennomsnitt 2000 – 2002 2. kvartal. Prosent

Om lag lengde på tilknytning hos nåværende arbeidsgiver	2002	Gjennomsnitt 2000–2002
Inntil 3 måneder	11	12
Fire måneder og opp til ett år	21	22
Ett år og opp til tre år	27	29
Tre år og mer	20	18
Ukjent avslutningstidspunkt	21	19
Total	N = 100	N = 100

1) Dette kan omfatte arbeidstakere som har fått forlenget/fornytt sin kontrakt, eller gått fra ett vikariat til ett annet hos samme arbeidsgiver.

kvartal 2001 oppgav over halvparten at de hadde hatt mer enn én jobb de siste 2 årene. Det er rimelig å anta at flertallet av disse har gått fra en midlertidig stilling til en annen, eventuelt med pause imellom.

I Fafo-rapport 395<sup>30</sup> gis det detaljerte resultater fra en representativ spørreundersøkelse blant hjelpepleiere fra årsskiftet 2001/2002. Undersøkelsen er gjort på oppdrag for Norsk Helse- og Sosialforbund blant deres medlemmer. Den dekker både privat og offentlig tilsatte, og et utvalg ledere (avdelingsledere) har også bidratt. Hver tredje hjelpepleier startet uten fast tilsetting. Over tid får mange av dem som blir i yrket fast stilling. Manglende stillingshjemmel var en hovedgrunn til ikke umiddelbart å få fast stilling, ifølge undersøkelsen. 15–20 prosent oppfattet seg som «å vente på tur» og bad ikke om fast stilling. Blant dem som i dag er midlertidig tilsatt har 29 prosent en ansiennitet på 3 år eller mer.

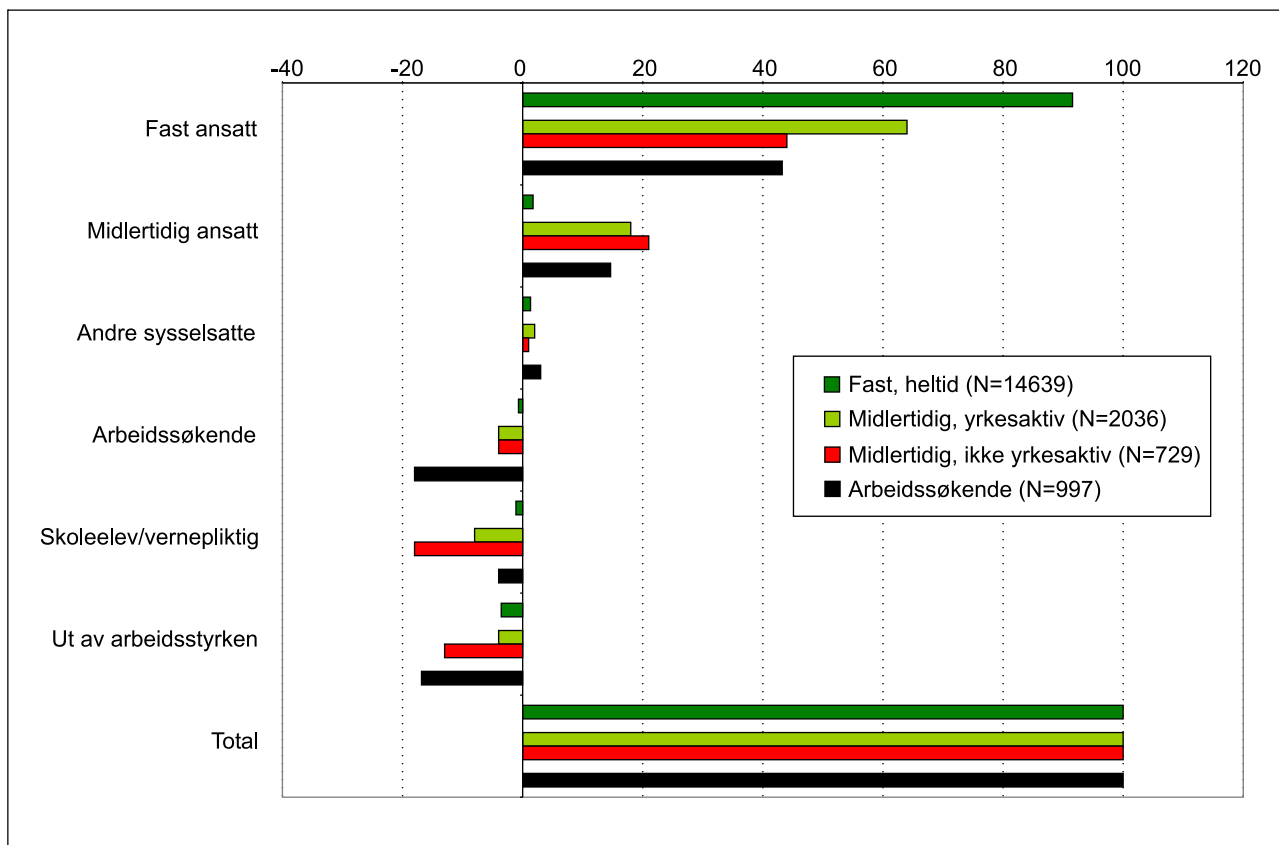
*Midlertidige ansettelser – omfang og utvikling internasjonalt*

Flere studier har tatt for seg omfanget og utviklingen av midlertidige ansettelser i ulike land. Blant de mest oppdaterte kan nevnes Employment in Europe 2001 og 2002 (EU-kommisjonen)<sup>31</sup> og OECDs

28. Framstillingen er basert på Nergaard: «Sluttrapporten fra prosjektet atypisk arbeid». Fafo 2004.

29. Nergaard og Stokke 1996

30. Moland og Gautum: «Deltid: Bidrag eller hemske for fornyelse av pleie og omsorgssektoren?»



Figur 5.12 Bevegelser ut av midlertidig ansettelse fra 1. til 8. kvartal, sammenlignet med faste heltidskontrakter og arbeidssøkere. Prosent

Kilde: Longva FAFO Oslo, juli 2002

Employment Outlook (juni 2002).<sup>32</sup> I noen grad baserer disse seg på samme data. Begge undersøkelsene viser at gjennomsnittlig andel midlertidig ansatte for EU respektive OECD totalt er et sted mellom 10 og 15 prosent, men at det er stor variasjon mellom ulike land. Spania skiller seg ut med over 30 prosent midlertidig ansatte. Utover dette varierer andelen i EU fra under 5 prosent (Irland og Luxemburg) til 18 prosent (Finland). Man kan merke seg at Danmark ligger på et nivå om lag som Norge (10.2 prosent), mens Finland og Sverige har høyere andel midlertidig ansatte. På Island er andelen lav (ca. 5 prosent). Norge ligger blant de europeiske land som har relativt lav andel midlertidig ansatte, men skiller seg ikke dramatisk ut. Belgia, UK og Østerrike har lavere andel midlertidig ansatte enn Norge. Det samme gjelder de fleste av søkerlandene til EU fra øst- og sentraleuropa. USA og Australia har også lav andel midlertidige ansettelser. Det antas at det i disse landene er en sammen-

heng mellom lav andel midlertidig ansatte og lett adgang til individuelle oppsigelser.

I gjennomsnitt har andelen midlertidig ansatte i EU-landene økt med ca. 3 prosent fra 1991 til 2000. Dette er i motsetning til Norge, der det har vært en nedgang de senere år (vi har dog bare tidsserie fra 1995 og til i dag). Utviklingen internasjonalt er ikke entydig, selv om vekst er mer vanlig enn nedgang – særlig i Europa. Det har vært en nedgang også i flere andre europeiske land, blant annet Danmark.

OECD-undersøkelsen viser videre at midlertidig ansettelser domineres av ganske korte kontrakter (under ett år). Også her er det betydelige forskjeller mellom land.

I de aller fleste land er kvinner oftere midlertidig ansatt enn menn. I EU totalt er forskjellen om lag 3 prosent, i OECD-landene finner man en forskjell på 1,7 prosent. Midlertidige kontrakter er også langt vanligere blant yngre arbeidstakere og i jobber med lave kvalifikasjonskrav/blant arbeidstakere med lav utdanning. Vi finner få systematiske forskjeller mellom industri og service (privat og offentlig) for EU totalt. I de nordiske land er dette i større grad knyttet til service. I de fleste land finner

31. European Commission (2001): «Employment in Europe 2001», tilsvarende «Autumn Update 2001» og «Employment in Europe 2002»

32. OECD: «OECD Employment Outlook July 2002.»

vi også høye andeler midlertidig ansatte innen primærnæringene. Generelt er det høyest andel midlertidig ansatte i små virksomheter.

#### 5.4.2 Hvor mange av de midlertidige blir fast ansatt

Fafo har i forskningsrapporten «Atypiske kontrakter – en kontrakt på noe mer?»<sup>33</sup> (Longva 2002) undersøkt hvor de midlertidig ansatte ender opp.

Undersøkelsen viste at midlertidig ansettelse i stor grad fungerer som overgangsfase til faste jobber. Nesten to tredeler av de hovedsakelig yrkesaktive som var midlertidige ansatte hadde gått over til fast jobb to år senere. For de midlertidige som oppgav at de hadde en annen hovedbeskjeftigelse enn arbeid, gjaldt dette litt under halvparten.<sup>34</sup> Figuren bekrefter videre den begrensede vandringsen ut av faste heltidsjobber; ni av ti jobbet fortsatt fast to år senere.

Ifølge undersøkelsen er det likevel grunn til å nevne at midlertidig ansatte har høyere risiko for gå over til perioder med arbeidssøkerstatus enn fast ansatte (fire mot en prosent). Dette gjelder uavhengig av om de betrakter seg som yrkesaktive eller ikke. Samtidig forblir en ikke ubetydelig andel midlertidig ansatte over lengre tid. På den annen side opplever de yrkesaktive midlertidige langt oftere bevegelse inn i faste jobber enn de arbeidssøkende, noe som derimot ikke gjelder de som har en annen hovedaktivitet (studenter/elever, hjemmeværende mv.). Flere analyser har sett på i hvor stor grad midlertidige ansatte går over i fast stilling, og hvor mange midlertidig ansatte som fanges i en marginal posisjon i arbeidslivet. OECD (2002) oppsummerer en del av disse studiene og analyserer også overgangsrater ved hjelp av EUs husholdspanel. Her konkluderer man med at flertallet av midlertidig ansatte har betydelig stabilitet i sin tilknytning til arbeidsmarkedet, det vil si at andelen som forsvinner ut fra arbeidsmarkedet er ganske lav. Flertallet er å finne i arbeid også ett og to år etter at de første gang ble intervjuet. Mellom en tredel og to tredeler av de midlertidige ansatte (som fortsatt er i arbeidsstyrken) går over i faste stillinger i løpet av en toårsperiode. Denne type oppadgående mobilitet varierer betydelig mellom landene, og er mest vanlig i Østerrike, Danmark,

Nederland og UK. Selv om Norge ikke er tatt med i disse analysene, tyder tallene ovenfor på at andelen som går over i fast stilling i løpet av 2 år er på nivå med de EU-landene som har høyest overgangsrater (Longva 2002). Både OECDs studie og andre studier<sup>35</sup> understreker likevel at midlertidig ansatte har betydelig høyere risiko for marginalisering i form av langvarige midlertidig stilling/perioder som arbeidsledige, enn fast ansatte. Innen EU totalt ender om lag 1/4 opp som arbeidsledige. Både norske og svenske tall viser også at midlertidig ansatte har høyere risiko enn fast ansatte for å oppleve perioder som arbeidsledige. Dette gjelder også når man ser på en lengre periode enn de to årene som en arbeidskraftundersøkelse vanligvis dekker.<sup>36</sup>

#### 5.4.3 Virksomhetenes mulige alternativer til fast ansettelse i egen virksomhet

Tallene ovenfor er basert på hvordan arbeidstakerne selv oppfatter sitt ansettelsesforhold. Sett fra virksomhetenes synspunkt er det flere alternative måter å løse arbeidskraftbehovet på utover fast ansettelse. Det kan skilles mellom fire alternativer til fast ansettelse internt i virksomheten:

*Midlertidig ansettelse* som er beskrevet ovenfor.

*Innleie av arbeidskraft.* Denne tilknytningsformen kjennetegnes av at utleier stiller arbeidstaker til innleievirksomhetens disposisjon for en viss tidsperiode. Arbeidstaker kan være midlertidig eller fast ansatt hos utleier.

*Bruk av selvstendige som utfører oppdrag for bedriften.* I stedet for å ansette personer med ønsket kompetanse, kan virksomheten knytte disse til seg gjennom avtaler om oppdrag. Arbeidet blir utført av personer som er selvstendig næringsdrivende (uten egne ansatte), eventuelt andre selvstendige oppdragstakere. Man er ikke knyttet til bedriften som ansatt, med de rettigheter og plikter dette medfører, men som selvstendig oppdragstaker. Dette er en kategori med stort mangfold.

*Kjøp av tjenester fra eksterne bedrifter med egne ansatte.* Noen oppgaver eller funksjoner kan håndteres ved at de blir utført av eksterne tjenesteleverandører, med egne ansatte. Arbeidet blir utført av ansatte i leverandørbedriften, og gjerne i kundebedriftens lokaler. De ansatte vil da være «vanlig ansatte», og ha et fast eller midlertidig ansettelsesforhold hos sin arbeidsgiver. En rekke forhold taler for å ha dette med som en egen kategori av tilknyt-

33. Longva: «Atypiske kontrakter – en kontrakt på noe mer?» Arbeidsnotat Fafo 2002

34. Det skilles her mellom de som oppgir at arbeid er deres hovedaktivitet (hovedsakelig yrkesaktive) og deltidsarbeidene som sier at de har en annen hovedaktivitet enn arbeid. Flertallet av disse oppgir at de er studenter/elever, men det er også en del som er hjemmeværende, arbeidsledige eller pensjonister.

35. Wikman: «Temporära kontrakt och inläsningseffekter.» Arbetslivsinstitutet, Stockholm 2002

36. Levin: «Arbetslöshet, tillfälliga anställningar och rörlighet på arbetsmarknaden i 1900-talets Sverige». Institutet för Social Forskning 1998

ningsformer. For det første er utskilling, en endring i organisering fra intern organisering gjennom egne ansatte til kjøp av tjenester, et framtreddende utviklingstrekk ved bedriftsorganisering. For det andre vil det være en glidende overgang mellom innleie og kjøp av tjenester fra bedrifter med egne ansatte. Ofte vil det være vanskelig entydig å fastslå om det er kunden eller leverandør som er ansvarlig for organisering og ledelse av arbeidet. Et tredje forhold er at i den grad leverandørbedriftens ansatte utfører arbeidet hos kundebedriften, vil det være flere parter involvert når det gjelder arbeidsmiljø og sikkerhetsforhold.

I en undersøkelse Paul Gooderham og Odd Nordhaug<sup>37</sup> ved Universitetet i Bergen har foretatt viser det seg at det er en viss tendens i retning av at flere bedrifter rapporterer at bruken av utskilling (dvs. bruk av leiefirma, underentreprenører eller kontraktører) har økt i niårsperioden 1991–1999. Imidlertid skiller Norge og Danmark seg fra de øvrige landene ved at denne tendensen har kommet på et seinere tidspunkt. Her har stigningen vært jevn fra et lavt utgangspunkt, mens utviklingen i de tre andre landene er mer ujevn. I Frankrike og England synes det å være tilløp til at en større andel av bedriftene har redusert sin bruk av utskilling, mens det motsatte er tilfellet for Norge. Det kan ha vært tale om en «utskillingsbølge» som har startet tidligere i enkelte andre land enn de skandinaviske. Et interessant spørsmål er selvsagt om en utvikling i retning av økt utsetting har fortsatt siden 1999, og eventuelt vil holde fram fortsatt. For Norge isolert sett levner materialet liten tvil om at stadig flere bedrifter har tatt i bruk og økt sin utsetting av oppgaver til andre aktører.

#### 5.4.4 Arbeidsmiljø og arbeidsbetingelser

De norske arbeidsmiljøundersøkelsene har ikke undersøkt om midlertidig ansatte har dårligere arbeidsmiljø enn fast ansatte. Enkelte studier viser at noen grupper midlertidige skiller seg ut når det gjelder arbeidstid, for eksempel arbeidstidsordning og arbeidstidens plassering.<sup>38</sup> De som først og fremst skiller seg ut er midlertidig ansatte som oppgir at de er ekstrahjelper og/eller gruppen som kombinerer arbeid med annen hovedaktivitet (studier, hjemmearbeid mv.). Det er også denne gruppen midlertidig ansatte som sjeldnest får opplæ-

ring betalt av arbeidsgiver og som også på andre indikatorer er minst integrert på arbeidsplassen.

Når det gjelder indikatorer for fysisk og/eller psykososialt arbeidsmiljø, er dette i liten grad analysert spesielt for midlertidig ansatte i Norge. OECDs studie (som benytter EUs Working Conditions Survey), Dublin-instituttets egen analyse av disse dataene<sup>39</sup> og blant annet svenske studier har imidlertid sett på dette. OECD konkluderer med at midlertidig ansatte er mindre fornøyd med sin jobb enn fast ansatte, og at dette særlig gjelder lønn og jobbsikkerhet. Midlertidige ansatte oppgir noe oftere at de har monotont arbeid. Studien viser at midlertidig ansatte lønnes lavere enn fast ansatte, også når man kontrollerer for ulikheter ved individet og jobben. Dublin-instituttet som har analysert de samme dataene finner at midlertidig ansatte fortsatt har et mer belastende arbeidsmiljø, men peker på at forskjellene i arbeidsmiljøulempen mellom fast og midlertidig ansatte er blitt noe mindre siden forrige studie i 1996. Man avviser en antakelse om at de dårlige jobbene gradvis overføres til midlertidig ansatte, det er i stedet de fast ansatte som i noen grad har fått sitt arbeidsmiljø forverret. Flere svenske studier har også undersøkt om midlertidig ansatte har et mer belastende arbeid enn fast ansatte.<sup>40</sup> Her pekes det på at det særlig er bestemte grupper midlertidig ansatte som har en mer belastende arbeidssituasjon, blant annet ekstrahjelper og sesongansatte, samt i noen grad de som er ansatt i vikariater. Disse er overrepresentert i gruppen som har arbeid med lav grad av egenkontroll og som har lite krevende (og dermed også utviklende) arbeid. En oppsummering av forskningen på temaet «hälsoaspekter på tidsbegränsade anställningar» i tilknytning til den svenske utredningen om *Hållfast arbetsrätt – för et föränderligt arbetsliv* (Ds 2002: 56) slår fast at det finnes kunnskapshull omkring midlertidige ansettelser, særlig gjelder dette mer langsiktige oppfølgingsstudier av helsekonsekvenser, arbeidsmarkedsforankring og ulykkeskonsekvens.<sup>41</sup>

37. Gooderham og Nordhaug Supplement til forskningsrapporten «Strategier for menneskelige ressurser» Bergen, 3. oktober 2002

38. Nergaard, (2002): «Atypiske ansettelser i norsk arbeidsliv» Arbeidsnotat.

39. European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions (2002): «Employment status and working conditions.»

40. Aronsson, Gustafson och Dallner: «Anställningsformer, arbetsmiljö och hälsa i ett sentrum-periferiperspektiv.» I serien Arbete och Hälsa 2000: 09. Stockholm: Arbeidslivsinstittet; Wikman, Andersson og Bastin: «Nye relationer i arbeidslivet – en rapport om tendenser mot flexibla marknadsrelationer i stället för permanenta anställningsrelationer.» Statistiska Sentralbyrån. 1998

41. Bilag V: Gunnar Aronsson «Hälsoaspekter på tidsbegränsade anställningar».

### Opplæring – utvikling i arbeidet

De fleste av denne type studier tar også for seg om midlertidig ansatte har mindre utviklende arbeid, enten definert ved muligheter for formell opplæring eller ved at arbeidet i seg selv er lærende. Slike forhold kan bidra til at det blir vanskeligere for denne gruppen å komme over i faste eller mer stabile tilsetningsforhold.

De fleste studiene konkluderer med at midlertidig ansatte har mindre tilgang til formell og uformell opplæring enn fast ansatte. OECD-studien (som baserer seg på den europeiske arbeidsmiljøundersøkelsen) konkluderer med at det er grunn til å være bekymret for at mulighetene for framtidig karriere svekkes for midlertidig ansatte, i alle fall hvis perioden som midlertidig ansatt blir langvarig. Det pekes likevel på at forskjellene blir noe mindre hvis man tar med uformell (on-the-job) opplæring, og at slike effekter vil være mindre alvorlige hvis de midlertidig ansatte ganske raskt går over i faste stillinger. Både norske og svenske tall tyder videre på at man vil finne forskjeller mellom ulike kategorier midlertidig ansatte, og at for eksempel ekstrahjelpere og liknende typer løst tilknyttede sjeldnest får opplæring betalt av arbeidsgiver.

#### 5.4.5 Avslutninger av arbeidsforhold

SSB har på grunnlag av data fra panelundersøkelsene 1997–2001 hentet ut informasjon om avslutninger av arbeidsforhold. Andelen av de sysselsatte som årlig skiftet eller mistet jobben var relativt stabil i perioden, og utgjorde rundt 20 prosent.

Det kan være mange grunner til at personer skifter jobb eller slutter i sin jobb. I materialet er det skilt mellom: alder, uførhet eller dårlig helse (12 prosent), utdanning eller militærtjeneste (10 prosent), familieforhold (5 prosent), mistet eller fikk jobben avsluttet (13 prosent), sluttet av eget ønske eller fikk tilbud om ny jobb (26 prosent), og andre grunner (34 prosent).

Andelen av de sysselsatte som mistet/fikk jobben avsluttet i løpet av perioden var med andre ord lav og nokså stabil i perioden. Disse utgjorde 2–3 prosent av de sysselsatte.

Tallene i parentes er den gjennomsnittlige andelen som oppgav disse forholdene som årsak til at de skiftet jobb eller avsluttet arbeidsforholdet i perioden 97–01. Disse tallene har vært relativt stabile innenfor perioden. «Andre grunner» består hovedsakelig av at jobben innebar for mye stress, slit eller mistrivsel.

Gruppen som mistet eller fikk jobben avsluttet består i stor grad av personer som har sluttet på

grunn av nedleggelse og innskrenkninger mv. Denne gruppen ble studert nærmere. Undersøkelsen viste at av de som mistet/fikk jobben avsluttet var det 13 prosent som ble sagt opp i gjennomsnitt over perioden. Den aller viktigste årsaken var enten at bedriften ble nedlagt eller reduserte virksomheten (42 prosent) eller at kontraktstiden gikk ut/oppdraget avsluttet (41 prosent). Utvalget er såpass lite at tallene som presenteres er usikre, men de gir et bilde av fordelingen på de viktigste grunnene til å miste eller avslutte jobben.

Tallene er relativt stabile over årene, men med visse variasjoner. I og med at utvalget er lite er det vanskelig å se noen trend. I perioden 1997 til 2001 var det relativt lav arbeidsledighet. Det er ikke usannsynlig at oppsigelser som følge av at bedrifter legges ned eller at produksjonen reduseres er konjunkturavhengige.

SSBs undersøkelse viste at det var visse kjennetegn ved de som mistet eller fikk arbeidsforholdet avsluttet. Hovedtrekkene er at andelen var høyest hos:

- personer i servicearbeid (særlig høy innenfor hotell- og restaurant i 1997–98),
- personer med videregående eller universitets- og høyskoleutdanning og
- i aldersgruppen 16 til 24 år.

Det var små forskjeller mellom kvinner og menn totalt sett.

## 5.5 Arbeidstid

### 5.5.1 Ulike arbeidstidsordninger i Norge

Om lag 70 prosent av alle ansatte i Norge arbeider på ordinær dagtid, dvs. mellom kl. 0700 og 1700 mandag til fredag. Imidlertid er det også en del ansatte som regelmessig arbeider på kveld, natt eller som regelmessig arbeider lørdager og søndager.

Tall fra arbeidskraftsundersøkelsen for 2. kvartal 2002 viser at av alle ansatte arbeidet 21 prosent regelmessig<sup>42</sup> på lørdager, 12 prosent på søndager, 16 prosent på kveldstid (mellom kl. 1800 og 2200) og 5 prosent hadde regelmessig nattarbeid (mellom kl. 2200 og 0600).

Andelen ansatte som utfører regelmessig arbeid utenom ordinær dagtid er høyest i aldersgruppene 16–19 og 20–24 år. Mest vanlig er det med lørdags- og kveldsarbeid for disse aldersgruppene.

42. Regelmessig lørdagsarbeid/søndagsarbeid innebærer at den sysselsatte arbeider minst to lørdager/søndager i løpet av fire uker. Regelmessig kveldsarbeid/nattarbeid er definert som arbeid på kveld/natt på halvparten eller flere av arbeidsdagene.



Andelen ansatte som utfører regelmessig arbeid utenom ordinær dagtid avtar med stigende alder.

Ansatte som i 2. kvartal 2002 ifølge arbeidsavtalen måtte utføre lørdagsarbeid regelmessig utgjorde 21 prosent av de kvinnelige og 19 prosent av de mannlige ansatte. Andelen menn og kvinner som utfører regelmessig søndagsarbeid, regelmessig nattarbeid og regelmessig kveldsarbeid er likt fordelt mellom kjønnene.

Av de største næringene er slike arbeidstidsordninger vanligst i hotell- og restaurantvirksomhet, transportnæringen, helse- og sosialtjenester og detaljhandel. Ifølge arbeidskraftundersøkelsen for 2. kvartal 2001 hadde 67 prosent av hotell- og restaurantansatte regelmessig lørdagsarbeid, 49 prosent søndagsarbeid, 46 prosent kveldsarbeid og 20 prosent hadde nattarbeid.

Av de største yrkesgruppene er det mest vanlig med arbeid utenom ordinær dagtid i salgs- og serviceyrkene samt blant operatører og sjåførere.

Arbeid utenom ordinær arbeidstid er mer vanlig for deltidsansatte enn for heltidsansatte. I 2. kvartal 2002 hadde om lag 31 prosent av de deltidsansatte lørdagsarbeid, mens andelen deltidsansatte som arbeidet regelmessig på søndager, kvelds- og nattid var henholdsvis 15, 25 og 8 prosent.

21 prosent av alle ansatte hadde skift- eller turnusarbeid i 2. kvartal 2002. Det er store variasjoner i bruken av skift- eller turnusarbeid mellom næringene. Størst innslag av skift- og turnusarbeid er det i hotell- og restaurantnæringen (48 prosent) i helse- og sosialtjenester (45 prosent), i transportnæringen (40 prosent) og i olje- og gassutvinning (44 prosent). Minst innslag av skift- og turnusarbeid er det i finansiell- og forretningsmessig tjenesteyting, med 5 prosent.

Næringer med mye skift- og turnusarbeid faller i to kategorier. I næringene transport og industri er det menn som arbeider mest skift/turnus, og de er heltidsansatte. I næringene helse- og sosialtjenester og detaljhandel er det kvinner som arbeider mest skift/turnus, og de er deltidsansatte. I hotell- og restaurantnæringen er det derimot heltidsansatte kvinner som i større grad arbeider skift/turnus. Samlet for alle næringer er skift- og turnusarbeid mer utbredt for deltidsansatte (28 prosent) enn for heltidsansatte (19 prosent), men dette varierer mye med næring. Denne arbeidstidsordningen er mer vanlig blant kvinner enn blant menn. 26 prosent av de kvinnelige og 17 prosent av de mannlige ansatte hadde skift- eller turnusarbeid 2. kvartal 2002.

Andelen midlertidig ansatte som regelmessig utfører deler av sitt arbeid utenom ordinær dagtid

er større enn i gruppen fast ansatte. Det er særlig helge- og kveldsarbeid som er mer utbredt blant midlertidig ansatte enn blant fast ansatte. Størst andel midlertidige ansatte er det i primærnæringene, helse- og sosialtjenester og i hotell- og restaurantvirksomhet. I overkant av 40 prosent av de midlertidig ansatte arbeider deltid. Mange av disse er personer under utdanning.

Av alle heltidsansatte arbeidet 20 prosent overtid i 2. kvartal 2003, 23 prosent av mennene og 15 prosent av kvinnene. Overtidsbruken tilsvarer om lag 57 000 årsverk, eller 4,3 prosent av alle årsverk utført av heltidsansatte. Andelen som arbeidet overtid var høyest i olje- og gassutvinning med 31 prosent og i finansiell- og forretningsmessig tjenesteyting med 27 prosent, og lavest i undervisning med 13 prosent. Andelen som jobbet overtid var høyest både for menn og kvinner i aldersgruppen 30–39 år. Deretter avtok overtidsbruken med stigende alder.

I 2. kvartal 2002 arbeidet 26 prosent av de sysselsatte deltid. Deltidsandelen blant kvinner var 43 prosent, og fire av fem deltidsansatte var kvinner. Deltidsandelen blant kvinner er redusert fra 52,6 prosent i 1985 til 43 prosent i 2002. De deltidssysselsatte som søker lengre arbeidstid og kan begynne med det innen en måned, defineres som undersysselsatte. I tredje kvartal 2003 var 85 000 undersysselsatte.

Om lag 187 000 eller 8,2 prosent av de sysselsatte hadde biarbeidsforhold<sup>43</sup> i 2. kvartal 2001. Andelen sysselsatte med biarbeidsforhold var høyest i undervisning med 12,8 prosent, i primærnæringene med 11,8 prosent og i helse- og sosialtjenester med 11,2 prosent. Det var flest biarbeidsforhold innen helse- og sosialtjenester, om lag 46 000 eller ¼ av alle. Andelen av de sysselsatte med biarbeidsforhold har vært svakt økende i perioden 1996–2001.

Over perioden 1996–2003 har det vært en nedgang i bruken av overtid. Andelen av de ansatte som regelmessig arbeider på søndager, natt og kveld er om lag uendret. For skift/turnus finnes det ikke tall for årene forut for 2001. Det finnes ikke mye sammenlignbar statistikk bakover, slik at en kan følge utviklingen over et lengre tidsrom. Tall fra levekårsundersøkelsene indikerer at skift/turnus har tatt seg opp fra 1980- til 1990-tallet, særlig for kvinner som følge av blant annet veksten i den offentlige omsorgssektoren.

43. Hovedarbeidsforholdet er definert som den jobben der personen arbeider mest tid. Biarbeidsforhold er da eventuelle andre arbeidsforhold personen har.

Tabell 5.6 Ansatte etter ulike arbeidstidordninger 1996–2002. Tall per 2. Kvartal

Arbeidstidsordning	1996	2000	2002
Andel regelmessig skift/turnus			21
Andel regelmessig lørdagsarbeid <sup>1)</sup>	22	21	21
Andel regelmessig søndagsarbeid <sup>1)</sup>	12	13	12
Andel regelmessig kveldsarbeid <sup>1) 2)</sup>	17	17	16
Andel regelmessig nattarbeid <sup>1) 3)</sup>	6	5	5
Andel som arbeider overtid <sup>4)</sup>	28	21	21
Biarbeidsforhold <sup>5)</sup>			
– antall	166000	184000	200 000
– andel	7,8	8,0	8,7

1. Samme person kan bli registrert under flere av disse arbeidstidsordningene samtidig. De kan også utføre dette regelmessig eller av og til.

2. mellom kl. 1800 og 2200

3. mellom kl. 2200 og 0600

4. Andel heltidsansatte med arbeidstid utover det avtalte.

5. Omfatter både ansatte og selvstendige

På grunn av teknisk feil har ikke alle ansatte blitt spurt om skift eller turnus i årene 1996–2000. Tallene som er publisert for disse årene, gir en for lav andel ansatte med skift- eller turnusarbeid.

Kilde: SSB

SSBs tidsbruksundersøkelsene for 2000/2001 viste at om lag 4 av 5 ansatte i det siste kvartalet hadde fått telefoner eller andre henvendelser hjemme i forbindelse med arbeidet, utført arbeidsoppgaver utenom arbeidstid og/eller blitt tilkalt av arbeidsgiver utenom arbeidstid.

Av disse tilfellene oppleves tilkalling som det mest omfattende inngrep i arbeidstakers fritid. Den skjer imidlertid som regel som en del av en formell ordning, og blir ofte kompensert.<sup>44</sup> Mottak av telefoner i fritiden er i liten grad del av de formelle ordninger, og stort sett uten godtgjøring. Når godtgjøring gis er lønn mest utbredt. Avspaseringstid alene eller kombinert med lønn, er imidlertid også vanlig. Det er dobbelt så vanlig blant uorganiserte som blant organiserte å ikke få godtgjøring ved tilkalling av arbeidsgiver. De yngste og eldste opplever dette mer enn andre aldersgrupper.

40 prosent har reiser i jobben sin. Reisene er ulikt fordelt. Blant kvinner og ungdom er det en større andel som ikke har hatt tjenestereise siste år enn blant menn og andre aldersgrupper. Det er særlig menn som reiser mye. Reisevirksomhet er vanligst i statlig virksomhet der 60 prosent har vært på tjenestereise siste år. Reisevirksomheten er i sterk grad knyttet til leder-, akademiker- og høyskoleyrker, og blir stort sett kompensert.

44. Ved lønn, avspasering, kombinasjoner og annet.

### Ferie

Den totale arbeidstiden påvirkes av antallet betalte feriedager arbeidstakerne har krav på. Figur 5.7 gir en oversikt over antall offentlige fridager, lovfestede feriedager og avtalte feriedager i noen utvalgte europeiske land harmonisert på basis av en fem dagers arbeidsuke.

### 5.5.2 Om arbeidstid i Norge og en del andre land

I tabell 5.8 gjengis ukentlig arbeidstid for heltidsansatte i henhold til lov, tariffavtale og faktisk ukentlig arbeidstid i gjennomsnitt.

Faktisk arbeidstid pr. uke måler hvor mange timer respondenten arbeidet i løpet av en bestemt uke, inklusiv overtid og fravær pga. for eksempel sykdom, ferie, helligdager og/eller andre typer fri. På grunn av store ulikheter i datainnsamlingen må man være forsiktig når man sammenligner land. Blant annet er det usikkerhet om definisjonen av heltid, og om arbeidstakere som er midlertidig fraværende fra arbeidet er tatt med. Tabellen viser at forskjellen mellom lovbestemt og faktisk arbeidstid varierer mye. Dette skyldes blant annet ulike måter å lovregulere på. For eksempel har Frankrike siden 2000 hatt 35 timers lovfestet arbeidsuke. En del andre land har ikke lovfestet ukentlig arbeidstid, men bare en øvre grense for gjennomsnittlig ukentlig arbeidstid på maksimalt 48 timer.

Tabell 5.7 Antall offentlige fridager og betalt ferie etter lov (2001) og avtale (2002)

	Offentlige fridager	Minimum betalt feriedager	Avtalt betalt feriedager
Norge	10	21	25
Finland	12	24	25
Sverige	11	25	25
Frankrike	11	25	25
Belgia	10	20	
Danmark	9,5	25	29
Nederland	8	20	31,3
Storbritannia	8–10	20	24,5
Spania	12–14	22	
Tyskland	9–12	20	29,1
EU og Norge Gjennomsnitt	10,8	22,1	25,9

Belgia: rettigheten er uttrykt som 4 uker.

Danmark: rettigheten er uttrykt som 5 uker.

Finland: rettigheten er uttrykt som 2 dager per kalendermåned.

Frankrike: rettigheten er uttrykt som 30 arbeidsdager eller 5 uker.

Tyskland: rettigheten er uttrykt som 24 arbeidsdager.

Spania: rettigheten er uttrykt som en måned.

Storbritannia: rettigheten er uttrykt som 4 uker.

Kilde: EIRO 2002

Tallene for faktisk arbeidstid er usikre, og i den grad det er mulig å trekke opplysninger ut av tallene viser tabellen at heltidsansatte i USA har den lengste faktiske gjennomsnittlige arbeidstid pr. uke. I Europa arbeider heltidsansatte i Tyskland, Storbritannia og Østerrike lengst. Norge og Danmark har den korteste faktiske arbeidstiden for heltidsansatte med 36,4 timer. I Sverige er den faktiske arbeidstiden pr. uke 39,4 timer.

Ifølge disse usikre tallene har Norge og Danmark den korteste faktiske arbeidstiden pr. uke både for heltidsansatte menn og kvinner. Videre viser statistikken at forskjellen i faktisk gjennomsnittlig arbeidstid mellom heltidsansatte kvinner og menn er ca. 3 timer pr. uke i Norge. I de fleste EU-land inklusiv Danmark, Sverige og Finland er forskjellen i arbeidstid mellom kjønnene mindre enn i Norge. Bare i Storbritannia, Irland og Italia er forskjellen større.

Den faktiske gjennomsnittlige arbeidstid pr. uke for alle arbeidstakere (heltid og deltid) i Norge er 33,4 timer. Blant EU-landene er det bare Nederland og Danmark som ligger lavere med henholdsvis 30,4 og 32,8 timer. Denne forholdsvis lave faktiske arbeidstiden henger i stor grad sammen med at en relativt stor del av de ansatte (26 prosent) arbeider deltid. Bare Nederland har en større andel deltidsansatte enn Norge når vi sammenlikner med EU-landene. Land som Finland, Portugal, Ita-

lia og Spania har bare 8–12 prosent deltidsansatte. Antall deltidsansatte varierer imidlertid ganske mye mellom kjønnene i alle land. I Norge arbeider 43 prosent av kvinnene deltid, mot bare 11,2 prosent av mennene. Nederland (70,6 prosent) og Storbritannia (44,5 prosent) har større andel av kvinnene på deltid.

Omfanget av skiftarbeid i Norge er høyere enn gjennomsnittet for EU-landene. Ifølge tall fra Eurostat<sup>45</sup> arbeider i gjennomsnitt knapt 12 prosent av arbeidsstyrken vanligvis skift i EU. I Sverige og Finland hadde om lag ¼ av de sysselsatte vanligvis denne typen arbeidstidsordning i 1999, mens andelen i Danmark var om lag 7 prosent.

Basert på tall fra en surveyundersøkelse<sup>46</sup> fra Dublin-instituttet er andelen av de sysselsatte med kvelds-, natt- og søndagsarbeid høyere i Norge enn gjennomsnittet for EU-landene. Andelen med lørdagsarbeid er imidlertid høyere i EU.

I den nevnte surveyundersøkelsen er det også en sammenlikning av arbeidsmiljø/arbeidsvilkår for sysselsatte i Norge med gjennomsnittet for EU-landene som blant annet viser at det i Norge er en større andel som arbeider under 30 timer i uka (24

45. Labour Force Survey 2002 fra Eurostat

46. European Foundation for the improvement of living and working conditions: The Third European survey on working conditions 2000

Tabell 5.8 Ukentlig arbeidstid for heltidsansatte i henhold til lovgivning, tariffavtaler og faktisk gjennomsnittlig arbeidstid

	Lovfestet 2000	Avtalt 2000	Faktisk gjennomsnitt
Storbritannia	48	37,5	41,1
Tyskland	48	37,4	41,1
Østerrike	40	38,5	41,0
Hellas	48	40	40,3
Irland	48	39	39,7
Frankrike	35	35	39,6
Sverige	40	38,8	39,4
Spania	40	38,6	38,7
Italia	40	38	38,6
Nederland	40	37	38,5
Belgia	39	39	37,2
Finland	40	38	37,1
Danmark	Ingen <sup>1)</sup>	37	36,4
Norge	40	37,5	36,4
USA	40		43,1

1. 2002 en lov som gir de uorganiserte arbeidstakerne rettigheter som svarer til arbeidstidsdirektivet.

Kilde: SOU 2002: 22 og EU-kommisjonen

mot 16 prosent) og færre som arbeider over 45 timer (14 mot 21 prosent) enn i EU.

Det er en del forhold som gjør at en skal være forsiktig med å legge vekt på mindre forskjeller mellom land. Undersøkelsen til Dublin-instituttet basert på en intervjuundersøkelse med ca. 1 500 personer i hvert land. Ulik næringsstruktur gjør at land kan komme forskjellig ut på enkeltfaktorer. Videre kan kulturelle forskjeller landene i mellom ha betydning for hvordan spørsmålene ble oppfattet av de som var med i undersøkelsene i de enkelte land. Formålet var således ikke å skaffe til veie en fullstendig og nøyaktig sammenliknbar oversikt på tvers av landene over alle forhold. For eksempel sies det at opplysningene om antall arbeidstimer ikke gir et fullstendig bilde av arbeidstiden, men de kan gjøre det mulig å se sammenhengen mellom arbeidstid, arbeidsmiljø og helse.

### 5.5.3 Preferanser om arbeidstid

Det finnes både internasjonale (Dublin-instituttet<sup>47)</sup> og nasjonale undersøkelser (SINTEF, Opinion og SSB) som har forsøkt å kartlegge arbeidstakeres preferanser om arbeidstid.

Ifølge undersøkelser gjort av Dublin-instituttet (omfatter alle EU-landene og Norge) sier om lag halvparten at de ville foretrekke å arbeide færre timer mot en lønnsnedgang, mens 12 prosent ville arbeide flere timer. De som arbeider kort deltid (under 20 timer i uken) foretrekker flere timer, mens de som arbeider lang heltid (40 timer eller mer) foretrekker færre timer. Om lag 1/5 av mennene og vel 1/3 av kvinnene som er heltidssyssel-satte foretrekker deltidarbeid. På den annen side ville om lag 1/4 av mennene og nær 1/5 av kvinnene som arbeider deltid foretrekke å gå over til heltid. I sum kan en si at de som har heltidsarbeid i gjennomsnitt foretrekker færre timer, mens deltidsarbeidende i gjennomsnitt foretrekker noe lengre arbeidstid. Det går også fram av undersøkelsene at halvdelen av de som utfører overtidsarbeid kunne tenke seg en timekonto- eller fleksitidsordning for dette.

I Torvatn og Molden (2001) ble det spurt om ønsket arbeidsmengde dersom lønnen ble justert tilsvarende. Rapporten viser at de sysselsatte i stor grad er fornøyd med arbeidstidens lengde. I den grad de ønsker å endre på noe er det å redusere arbeidstiden, ikke å øke den. Om lag 25 prosent ønsket kortere arbeidstid og om lag 8 prosent lengre. En større andel kvinner enn menn ønsket kortere arbeidstid, 28 mot 23 prosent, mens det var like

47. European foundation for the improvement of living and working conditions 2001: «Working time preferences at different phases of life.»

Tabell 5.9 Forventet bruk av timekontoordning, alle og fordelt på kjønn. Tall i prosent

	Alle	Kvinner	Menn
Mer ferie	41	38	44
Tidligere pensjon	17	13	20
Kortere arbeidstid daglig	9	14	4
Velferdspermisjon	3	4	3
Ikke brukt ordningen	9	8	9
Ikke sikker	17	18	16
Kombinasjon	4	5	4

Kilde: Torvatn og Molden (2001)

stor andel (8 prosent) som ønsket lengre arbeidstid både blant kvinner og menn.

Undersøkelsen kartla også interessen for ulike tidskontoordninger. En ordning er at en setter en del av lønnen på en konto, og så tar den ut som fritid senere. Det var 34 prosent som kunne tenke seg en slik ordning. Det var det ingen forskjeller mellom menn og kvinner. En ordning hvor man satte timer ut over normalarbeidsdagen inn på konto hadde større tilslutning, om lag 60 prosent var interessert i dette. Her var det kjønnsforskjeller, 64 prosent av kvinnene kunne tenke seg en slik ordning mot 56 prosent av mennene.

Det ble spurt hvordan arbeidstakerne ville bruke en slik ordning dersom den fantes. Ifølge undersøkelsen er ferie den klart mest populære forventede bruk av en timekontoordning, jf. tabell 5.9. Den nest mest populære ordningen er tidligere pensjon. Menn ønsker først og fremst lengre ferie og tidligere pensjonering. Kvinner ønsker også lengre ferie og tidligere pensjonering, men i noe mindre grad enn menn. En større andel kvinner enn menn ønsker kortere daglig arbeidstid.

I en landsomfattende undersøkelse blant yrkesaktive om arbeidstidsordninger som OPINION AS har gjennomført (1998) på oppdrag fra NHO svarte over 90 prosent at de var svært tilfreds eller ganske tilfreds med sin arbeidstidsordning. Mest tilfredse var de som hadde fast daglig arbeidstid, mens de som hadde en ordning der daglig arbeidstid varerte fra uke til uke var minst tilfredse. I denne undersøkelsen ble det også spurt om når på døgnet en ville foretrekke å jobbe. En del flere enn de som faktisk jobbet slik, ønsket å jobbe på tidlig dagtid (0700–1500) eller sen dagtid (0900–1800). Mens for eksempel 66 prosent faktisk jobbet på tidlig dagtid var det 72 prosent som ønsket å gjøre det. Derimot ønsket en mindre andel enn de som fak-

tisk jobbet slik en arbeidstidsordning med jobbing på kvelder eller til varierende tider på døgnet. Om lag 8 prosent foretrakk/ønsket en ordning med jobbing til varierende tider på døgnet, mens 18 prosent faktisk jobbet på denne måten.

I SSBs tidsbruksundersøkelsene for 2000/2001 sa 80 prosent av de ansatte at de foretrekker den arbeidstiden de har når alternativet er inntektsendring i takt med arbeidstidsendring. En femtedel har ikke den arbeidstiden som passer dem best. Kjønn, alder, arbeidsplass eller fagorganisering rokker ikke ved tilfredsheten med dagens ordning.

Det er bare heltidsarbeidende med svært lang arbeidstid som skiller seg ut med en lavere andel fornøyde (67 prosent). De av disse som ikke er tilfredse ønsker hovedsakelig arbeidstiden kortet ned til vanlig heltid (57 prosent).

#### 5.5.4 Fleksibel arbeidstid

I tidsbruksundersøkelsene for 2000/2001 ble det på oppdrag fra LO stilt en del særlige spørsmål om arbeid og tidsbruk.

Hovedtyngden av ansatte (64 prosent) i undersøkelsen måtte møte på arbeidsplassen til fast tidspunkt. 15 prosent av de ansatte sa imidlertid at de kunne tilpasse oppmøtet selv i forhold til dagens oppgaver, mens 21 prosent har regulert fleksitid.

Det er store forskjeller mellom ansatte i forhold til fleksibilitet i oppmøtetidspunkt.

40 prosent av mennene har slik fleksibilitet, mot bare 31 prosent av kvinnene. Hver femte mann og hver tiende kvinne har fleksibilitet uten å ha regulert fleksitid. De yngste har liten fleksibilitet i forhold til andre aldersgrupper.

Skarpest er imidlertid forskjellene etter type arbeidsplass. Fleksibiliteten slik den er definert her er minst i kommunal virksomhet der omsorgsykene utgjør en stor andel, noe høyere i privat virksomhet som dekker både vare- og tjenesteproduksjon, og størst i statlig virksomhet.

Dette bildet bekreftes av opplysningene om de ansattes yrker. I ledelse og akademiske yrker har flertallet av de ansatte (60 prosent) fleksibilitet i forhold til oppmøte, mens dette gjelder hver femte i service-, omsorgs- eller industrijobber. Statlig virksomhet kjennetegnes ved at regulert fleksitid er utbredt (45 prosent).

SSB<sup>48</sup> har vurdert fleksibilitet i arbeidet også i forhold til om arbeidstakeren har anledning til å selv bestemme når man vil ta ferie eller avspasere opparbeidede fridager. Dette er mer utbredt enn

48. Elisabeth Rønning i Samfunnspeilet nr. 4–5, 2002: «Jakten på den moderne arbeider» SSB

Tabell 5.10 Andel ansatte som har fleksibilitet mht oppmøtetidspunkt- prosent

	I ALT (regulert og uformelt)	Regulert fleksitid
ALLE	36	21
Etter kjønn:		
– Kvinner	31	20
– Menn	41	22
Etter virksomhetstype:		
– Personlig eid firma	31	13
– Aksjeselskap m.m.	39	20
– Kommunal virksomhet	22	16
– Fylkeskommunal virksomhet	23	12
– Statlig virksomhet	59	45
Etter yrkesgruppe:		
– Ledere og akademiske yrker	59	35
– Høgskoleyrker	40	24
– Kontor-, service- og omsorgsykker	19	12
– Industriarb., operatører m.m.	19	11

Kilde: SSB

fleksibel arbeidstid. 43 prosent av alle ansatte svarer at dette kan de bestemme selv i stor grad. 34 prosent svarer at dette kan de bestemme i noen grad.

Menn har i større grad enn kvinner muligheter til å bestemme dette selv. Ansatte ledere og ansatte i akademiske yrker skiller seg ut med å kunne bestemme over disse forholdene i større grad enn andre ansatte. Også selvstendige yrker, som bønder og fiskere, skiller seg ut her. Personer med høy utdanning bestemmer i høyere grad dette selv enn andre.

For de aller fleste ansatte er arbeidslivet mindre fleksibelt enn forventet ut fra de målene levekårsundersøkelsen benytter. Få ansatte oppgir å arbeide hjemme for arbeidsgiver. Det er også relativt få ansatte som har fleksitid, mens noen flere kan bestemme selv når de vil ha ferie og avspasere opparbeidede fridager.

## 5.6 Arbeidsmiljøet

Arbeidsmiljøet er en arena for utfoldelse og bekrefteelse på nytte og ansvar. Et meningsfylt arbeid er

en verdi i seg selv, og for de fleste en viktig del av et godt liv (Sørensen 2002). Norske medieansatte (94 prosent) sier at arbeidet deres er psykisk stimulerende, barnehageansatte sier (82 prosent) at arbeidet deres er interessant og at det gir muligheter til faglig utvikling (91 prosent). Sykepleiere sier at deres arbeid er givende og at det å kunne gi noe ekstra, være til støtte for mennesker i situasjoner der de kjenner seg usikre og hjelpeløse er en stor glede.

Gjennom nettverk på jobben bygges også relasjoner som er til støtte når det private livet overrumpler eller blir vanskelig, som ved samlivsbrudd (Thuen). I vår kultur er det å være til nytte og bidra til samfunnet gjennom arbeidet en stor verdi for den enkelte. Sammenhengen mellom arbeid og helse er derfor positiv for de fleste og det meste av tiden.

Men, sammenhengen mellom arbeid og helse er komplisert. En lang rekke faktorer kan være medvirkende årsaker til skader, belastninger eller sykdommer som oppstår i tilknytning til arbeidet.

De tradisjonelle indikatorene for måling av arbeidsmiljøtilstanden har gjerne vært antallet registrerte dødsulykker og skader relatert til arbeidssituasjoner, sammen med registrerte arbeidsrelaterte sykdommer.

En lang rekke av de sykdommer som forekommer hyppig i befolkningen kan ha en arbeidsrelatert årsak. Arbeidstilsynet registrerer årlig omlag 30 000 yrkeskader og får melding om 3 500 yrkesykdommer. I intervjuundersøkelser rapporterer imidlertid hele 190 000 at de har en sykdom, skade eller plage som er forårsaket av arbeidsmiljøfaktorer. Dette innebærer at det er et stort sprik i det antall yrkesrelaterte sykdommer og skader som blir meldt, og det arbeidstakerne rapporterer. Arbeidstilsynet påpeker at det sannsynligvis foreligger en stor grad av underrapportering i deres oversikter.

Sykefravær og andel som uføretrygdes er også tatt med som en mulig indikator på arbeidsmiljøtilstanden. Konklusjonene i NOU 2000: 27: «Sykefravær og uførepensjonering. Et inkluderende arbeidsliv» (Sandmanutvalget) legger vekt på at økningen i sykefravær og uførepensjonering må ses i lys av flere og til dels sammensatte årsaksfaktorer. Forhold på arbeidsplassen kan i den sammenheng være en av mange viktige faktorer som fører til fravær, men det er vanskelig å påvise klare direkte årsaksforhold.

Utover disse konkrete målene på ulykker, skader, sykdom og fravær er det foretatt en rekke undersøkelser som analyserer spørsmål om arbeidsmiljøet som stilles et representativt utvalg arbeidstakere. Disse undersøkelsene får kartlagt

arbeidstakernes subjektive oppfatning av forholdene på arbeidsplassen. Undersøkelsene er avhengig av at respondentene svarer, at de forstår spørsmålene som blir stilt, og at de svarer på noenlunde samme måte. Det har framkommet en del kritikk av slike undersøkelser både på grunn av de metodiske problemstillingene, usikkerhet om det kan påvises årsakssammenhenger ut fra materialet og i forhold til at hver enkelt respondent legger forskjellig verdimesig innhold i begrepene som brukes.

Intervjuundersøkelser, og analyser av disse utført av blant annet SSB, SINTEF og AFI, innebærer imidlertid at det finnes materiale om utviklingen av arbeidstakeres oppfatning av arbeidsmiljøet over flere år. I tillegg er det foretatt liknende undersøkelser i andre land som det er mulig å sammenligne seg med. Dette kan gi indikasjoner på trender og endringer, samtidig som det gjør det mulig å beskrive hvordan arbeidstakere i Norge ser på sitt arbeidsmiljø sammenlignet med arbeidstakere i andre land.

Til tross for usikkerheten som er knyttet til materialet vil det i det følgende gis en beskrivelse av noen av de utviklingstrekk som er kommet fram, i tillegg til å se på utviklingen i ulykker, skader, sykdom og fravær som kan være arbeidsrelatert.

### 5.6.1 Om arbeidsulykker, yrkesskader og arbeidsrelaterte sykdommer

Antallet registrerte arbeidsrelaterte skader og sykdommer har økt de seneste årene. Dette antas i stor grad å henge sammen med endringer i meldepraksis og slik at flere tilfeller enn før faktisk blir meldt og flere tilfeller blir registrert til å ha sammenheng med arbeidet, blant annet gjelder dette voldsskader og hørselskader. Arbeidstilsynet fører registre over dødsulykker og arbeidsrelaterte sykdommer og skader. I 2002 omkom 39 personer i arbeidsulykker. For året 2001 er det rapportert 30 228 skader og 3 979 tilfeller av arbeidsrelatert sykdom.

Mye tyder på at det fortsatt er en betydelig underreportering av skader og arbeidsrelaterte sykdommer. Levekårsundersøkelsen fra SSB (2000) indikerer at det årlig skjer om lag 74 000 personskader under arbeid. Det er derfor usikkert hva som er det faktiske omfanget av arbeidsskader, hvor mange som er alvorlige skader og hvorvidt det er en tendens til at antallet arbeidsskader er synkende eller ikke.

Det er også stor usikkerhet rundt tallene for registrerte arbeidsrelaterte sykdommer. I en samarbeidsrapport mellom Statens arbeidsmiljøinstitutt

(STAMI) og Arbeidstilsynet, ble det i 1998 beregnet at 220 000 mennesker har varige helseplager på grunn av arbeidsmiljøet.<sup>49</sup> Antallet yrkesskader og yrkessykdommer som blir godkjent av folketrygden og registrert under yrkeskadeforsikringsordningen, gir heller ikke et reelt bilde av hvor mange som blir skadet og syke som følge av arbeidet. Det er strenge regler for hvilke diagnoser og skader som godkjennes. I Norge godkjennes blant annet ikke muskel- og skjelettlidelser og psykiske lidelser som yrkessykdommer.

Antall personer som dør for tidlig på grunn av forhold i arbeidet er derfor sannsynligvis høyere enn antallet registrerte dødsulykker, alvorlige yrkesskader og yrkessykdommer. Det finnes for eksempel ingen oversikter over i hvilken grad dødsfall som følge av hjerte- og karsykdommer eller selvmord har forhold på arbeidet som utløsende eller medvirkende årsak.

I løpet av de siste 10 år har det vært en markert økning i antall meldte yrkesskader til Arbeidstilsynet fra ca. 25 000 til ca. 33 000 årlig. I den siste 10-års periode er det nærmere halvparten av ca. 250 000 skader som kan knyttes til tekniske innretninger og utstyr på en eller annen måte. Vanlige årsaker til feil bruk av arbeidsutstyr er blant annet mangelfull opplæring, øvelse og instruksjon, ufullstendig eller mangel på arbeidsinstruks, feil valg av arbeidsutstyr, misbruk av arbeidsutstyr, mangel av eller ufullstendig bruksanvisning eller at bruksanvisning ikke er oversatt.

Det er fortsatt industri og bygg- og anlegg som melder mange arbeidsskader. Også innenfor offentlig virksomhet, særlig tjenesteytende områder som helse- og sosialtjenester og undervisning, forekommer det skader.

Det er gjort flere forsøk på å estimere antall skadetilfeller etter arbeidsulykker. En SINTEF-rapport (Sklet 1993)<sup>50</sup> sammenligner forskjellige anslag over dette, og konkluderer med at det på landsbasis årlig er i underkant av 100 000 skader pga. arbeidsulykker som medfører fravær, eller hvor skadede trenger medisinsk behandling. En undersøkelse foretatt ved Oslo Legevakt/Ambulansetjeneste i en tre måneders periode i 2001, viste at hele 90 prosent av de alvorlige arbeidsskadene som ble behandlet ved Oslo Legevakt samlet, ikke ble varslet til Arbeidstilsynet slik arbeidsgiver plikter etter loven.<sup>51</sup>

49. Rapporten «Kjemisk-fysiske forhold av betydning for helse» Statens Arbeidsmiljøinstitutt og Arbeidstilsynet 1998.

50. Sklet: «Kostnader ved ulykker i norsk næringsliv – En sammenligningsstudie» SINTEF-rapport STF75 A93028

51. Gravseth: Rapport om arbeidsulykker i Oslo 2001

Fremmedspråklige er overrepresentert blant de skadede. 30 prosent av de som var utsatt for alvorlig arbeidsskade og over halvparten av dem som var utsatt for alvorlig voldsskade oppgav ikke-skandinaviske språk som førstespråk. Dette indikerer at fremmedspråklige har overvekt i skadeutsatte yrker.

Menn har fortsatt en høyere ulykkesrisiko enn kvinner, og står for ca. 65 prosent av de innmeldte skadene i 2000. Dette antas å henge sammen med fordelingen mellom kjønnene på ulike yrkesgrupper, og at kvinner har høyere risiko for å rammes av belastningslidelser som ikke faller inn under definisjonen av yrkesskade.

Innmeldingen av skader som følge av voldshendelser økte i løpet av 90-tallet. I 2001 ble det meldt inn 2 347 slike skader. Det er spesielt arbeidstakere innen helse- og sosialsektoren som melder inn skader som følge av voldshendelser, og det er pasienter og klienter som utøver volden.

### 5.6.2 Om sykefravær og uførhet

Vekst i sykefravær og uføretrygding har blitt brukt som indikator på utviklingen i arbeidsmiljøet. Det vil i det følgende kort vises til noen utviklingstrekk i veksten i sykefravær og uføretrygding i Norge.

#### Sykefravær

Det er store variasjoner i sykefravær både over tid, og når vi sammenligner Norge med andre land. Sykefraværet påvirkes av mange forhold som helsetilstanden i befolkningen, regelverket på området og hvordan dette praktiseres, arbeidsledighet, arbeidsstyrkens alderssammensetning, yrkessammensetning og kjønnsfordeling og næringslivsstruktur og generelle krav i arbeidslivet.

I juni 2001 ble det innført sentral sykefraværstatistikk, og fra da av har vi hatt en vesentlig bedre oversikt over det totale sykefraværet i Norge enn tidligere. Før dette fantes det bare oversikter fra enkelte arbeidsgiverforeninger (spesielt NHO, kommuner, fylkeskommuner og staten) og Rikstrygdeverkets sykepengestatistikk over erstattede sykepengedager (dvs. utover arbeidsgiverperioden på 16 dager). I arbeidskraftsundersøkelsen der det måles fravær pga. sykdom i en referanseuke har også gitt et relativt grovt mål for sykefraværet. Det er i hovedsak tall fra Rikstrygdeverket som ligger til grunn for denne framstillingen.

Sykefravær kan måles med forskjellige mål. Det er vanlig nå å måle sykefraværsprosenten, dvs. antall dagsverk som er tapt pga. sykefravær i prosent av alle avtalte dagsverk.<sup>52</sup> Et annet mål er va-

Tabell 5.11 Avsluttede sykepengetilfeller etter diagnose. Arbeidstakere. I prosent. 2001

Diagnosegruppe	I alt (%)	Kvinner	Menn
	2001	2001	2001
Muskel- og skjelettsystemet	48,8	47,4	50,9
Psykisk	18,8	19,8	17,3
Hjerte- og karsystemet	5,8	3,5	9,2
Nervesystemet	4,5	4,4	4,7
Svangerskap/fødsel m.m.	4,2	7,0	-
Allment og uspesifisert	3,6	3,7	3,4
Fordøyelsesorganene	3,4	3,5	3,9
Luftveier	3,2	2,9	3,5
Sosialt	0,1	0,1	0,1
Andre diagnoser	7,9	8,3	7,2
I alt	100,3	100,1	100,2

Kilde: SSB

rihet pr. sysselsatt. Disse målene er det mer meningsfylt å sammenligne over tid enn absolutte mål som antall personer med sykefravær på et tidspunkt, antall tapte dagsverk pga. sykefravær i en periode eller størrelsen på sykelønnsutbetalingene, som i større grad vil være avhengig av hvor mange personer som til enhver tid er i arbeid og derfor har mulighet til å ha sykefravær. Ikke desto mindre er det ofte de absolutte tallene som nevnes.

Sykefraværet i Norge sank i perioden 1989–94, en nedgang på ca. 13 prosent i antall nye tilfeller av langtidssykemeldinger og ca. 7 prosent i varighet av langtidssykemeldingene (Brage mfl.1997).<sup>53</sup> Siden midten av 90-tallet har imidlertid sykefraværet økt. Antall dager med sykepenge fra Folketrygden pr. sysselsatt økte fra 8,2 dager i 1994 til 12,9 dager i 2001, 9,9 dager for menn og 16,2 dager for kvinner. Økningen i sykefravær har stort sett vært i langtidsfravær, mens korttidsfraværet, 1–3 dager, har vært relativt konstant.<sup>54</sup>

Selv om det har vært en økning i sykefraværet, har fordelingen av diagnoser vært relativt stabil, bortsett fra for psykiske lidelser, som har økt fra 10 prosent i 1994 til 19 prosent i 2001. Blant psykiske

52. SSB. Sykefraværstatistikk. SSB, 2002.

53. Brage, Nygård, Tellnes. «Langtidssykemeldinger i Norge 1989–94.» Rapport 98:3. Seksjon for trygdemedisin, 1997.

54. NHO. Sykefravær: Statistikk og fakta. <http://www.nho.no>. NHO, 2002.



lidelser er det diagnosen stress og ubalanse som har økt mest, spesielt for menn mellom 30 og 40 år.<sup>55</sup> Depresjon og depressiv tilstand har også økt mye, og for disse gruppene har veksten vært langt sterkere for dem under 30 år, og sterkere for kvinner enn for menn. Psykiske lidelser har altså økt klart mest blant de forholdsvis unge.

Avsluttede sykepengetilfeller hadde i 2001 en gjennomsnittlig varighet av 52 dager, både for kvinner (51,8 dager) og menn (52,4 dager). Varigheten av det enkelte sykefravær øker imidlertid med alderen. Varigheten varierer også med diagnose. Diagnosefordelingen blant kvinner og menn er forholdsvis lik, men det finnes noen forskjeller: Menn har høyere andel med hjerte-/karsykdommer, mens kvinner har høyere andel med psykiske lidelser. Innen de enkelte diagnosegrupper finnes det også noen kjønnsforskjeller.

Det er blitt vist at sykefravær relatert til fødsel, svangerskap og forplantning kan forklare 43 prosent av kjønnsforskjellene i sykefravær utover to uker (Brage mfl. 1997). Kvinner med barn har ikke høyere sykefravær enn kvinner uten barn. Det har ellers vist seg at kjønnsforskjellene i sykefravær relatert til muskel- og skjelettsystemet ble endret når man kontrollerte for alder og inntekt, noe som kan tyde på at kjønnsforskjellene i sykefravær ville kunne reduseres hvis menn og kvinner hadde mer like arbeidsforhold.

Sykefraværet er hyppig i de yngre aldersgruppene, men av kort varighet, med avtakende hyppighet og økende varighet med økende alder.

Tall fra den sentrale sykefraværstatistikken i SSB viser sykefravær etter næring (bransje). Det er helse- og sosialtjenester som har høyest sykefravær (8,8 prosent). Enkelte undergrupper har enda høyere enn dette, spesielt rengjøringsvirksomhet. Også landtransport og næringsmiddel- og drikkevareindustri har høyt fravær, mens det i næringene finansjenester, forretningsmessig tjenesteyting og eiendomsdrift har vært lavt.

Det finnes studier som har sett på forekomst av muskel- og skjelettrelatert sykdom etter yrke og funnet at den er spesielt høy for mannlige bygningsarbeidere og for kvinnelige industriarbeidere og hjelpepleiere.<sup>56</sup>

Arbeidstidsordninger har også sammenheng med sykefravær. Ved Levekårsundersøkelsen 2000 rapporterte 24 prosent av personer med

skift/turnusarbeid at de hadde hatt sykefravær av mer enn 14 dagers varighet, mot 10 prosent med vanlig dagarbeid, og skift/turnusarbeidere hadde i snitt hatt 2,5 dagers fravær pga. arbeidsulykker, mot 0,5 dager for dagarbeidere.<sup>57</sup>

### Uførhet

Rikstrygdeverkets statistikk viser at det pr. 31.12.2002 var 10,2 prosent av personer i yrkesaktiv alder uførepensjonert, 8,5 prosent for menn og 11,9 prosent for kvinner. Nesten 80 prosent av de uføretrygdede hadde en uføregrad på 100 prosent, høyest blant de yngste og de helt eldste, og høyere blant menn enn blant kvinner. Tilgangsratene (tilgang av nye uførepensjonister pr. 1000 ikke uføre) økte i årene 1996–2000, men var i 2001 lavere, dels pga. færre søknader, dels pga. økning i avslag, blant annet fordi kravene om at attføring skal være forsøkt er blitt skjerpet. Antall nye uførepensjonister var imidlertid også høye på slutten av 80-tallet, like høye som i 1999.<sup>58</sup>

Muskel- og skjelettlidelser var diagnose for 35,6 prosent og psykiske lidelser for 23,3 prosent av nye uførepensjonister i 2001, mens hjerte- og karsykdommer sto for 9,9 prosent. Diagnosemønsteret har vært relativt stabilt i de senere årene. Diagnoseene varierer imidlertid med alder og kjønn.

For muskel- og skjelettlidelser og hjerte- og karsykdommer stiger andelen med økende alder. For psykiske lidelser er det motsatt, hvor andelen er 50,4 prosent blant personer under 40 år, og dermed den vanligste diagnosegruppen blant de yngre, og bare 10,4 prosent i aldersgruppen 65–67 år.

Personer med lav utdanning har høyere risiko for uførhet. Sammenhengen mellom uføretrygding og lav utdanning kan ha flere forklaringer. Lav utdanning kan bety at man begynner i yrker som i

Tabell 5.12 Antall uførepensjonister

År	Antall uførepensjonister
1993	232 397
1996	239 429
1999	269 840
2003	285 364

Kilde: Rikstrygdeverket

55. Rikstrygdeverket. Basisrapport 2001. Sammendrag. Rapport 02/2002. Oslo: Rikstrygdeverket: Utredningsavdelingen, 2002.

56. Tellnes, Bruusgaard, Sandvik. «Occupational factors in sickness certification.» Scand J Prim Health Care 1990; 8: 37–44.

57. Levekårsundersøkelsen 2000. Arbeidsmiljø. Oslo: SSB; 2001.

58. Krokstad, Johnsen, Westin. «Medisinske og ikke-medisinske risikofaktorer for uførepensjon.» Tidsskrift for den Norske Lægeforening. 2002; 122: 1479–85.

større grad er sykdomsfremmende, at det er vanskelig å være yrkesaktiv i yrket hvis man er syk og at det finnes færre alternative jobber når sykdom oppstår.

Undersøkelser har vist at det er store variasjoner mellom forskjellige yrker i antall uførepensjonerte og i de medisinske årsakene til uførepensjonering.<sup>59</sup> Dette kan dels være uttrykk for yrkets betydning for utvikling og opptreden av de sykdommer og skader som ligger til grunn for uføretrygdingen, dels kan det si noe om konsekvenser av sykdom og helsesvikt for utøvelse av forskjellige yrker.

#### *Om årsaker til sykefravær og uføretrygding*

Det er bred enighet om at årsakene til økt sykefravær og uføretrygding er svært sammensatt, og at en rekke faktorer virker sammen. Dette er faktorer som til dels er personavhengig, dels avhengig av sosiale omgivelser og nettverk, sosial status, endringer og omstillinger i arbeidslivet, dels er et resultat av økonomisk aktivitet som helhet, samt andre sosiale strukturelle og organisatoriske forhold. *Arbeidslivslovutvalget* legger til grunn betraktningene i NOU 2000: 27: «Sykefravær og uførepensjonering. Et inkluderende arbeidsliv» (Sandmannstillingen). Sandmannutvalget legger vekt på at økningen i sykefravær og uførepensjonering må ses i lys av flere og til dels sammensatte årsaksfaktorer. *Arbeidslivslovutvalget* vil i den sammenheng vise til Sandmannutvalgets innstilling kapittel 5 der en lang rekke mulige årsaksfaktorer drøftes. Forhold på arbeidsplassen nevnes som en sentral faktor. I innstillingen står det blant annet:

«Både fysiske, psykiske og organisatoriske forhold på arbeidsplassen har betydning for sykefravær og tilgangen til uførepensjon. Høye krav og mangel på egen kontroll i arbeidssituasjonen kan føre til høyt sykefravær, mens trivsel på arbeidsplassen kan virke som en buffer for sykefravær. En finner få indikasjoner på at det fysiske arbeidsmiljøet har forverret seg de siste årene. Derimot er det tegn på at flere opplever jobbsituasjonen som stressende og masete. Dette kan være en medvirkende årsak til at det har vært en økning i sykefravær med psykiske lidelser.»

#### **5.6.3 Om forskjellige faktorer i arbeidsmiljøet**

Det er vanlig å skille mellom det fysiske/kjemiske, organisatoriske og psykiske/sosiale forhold eller faktorer ved arbeidet som kan ha betydning for arbeidsmiljøet og helse. Tradisjonelt har en assosiert fysisk arbeidsmiljø med fysisk tungt arbeid og det å utsettes for farlige stoffer. De senere årene er det i tillegg blitt satt fokus på innklima, stråling fra datamaskiner og ergonomiske forhold. Organisatorisk arbeidsmiljø omfatter blant annet hvordan arbeidet er tilrettelagt og organisert, hvilken innflytelse den enkelte har over egen arbeidssituasjon, og hvordan de sosiale forholdene er. Det psykososiale arbeidsmiljøet kan forstås som de faktorer på en arbeidsplass som påvirker en arbeidstakers subjektive opplevelse av velferd eller belastning.

#### *Den generelle arbeidsmiljømodellen basert på representative panelstudier*

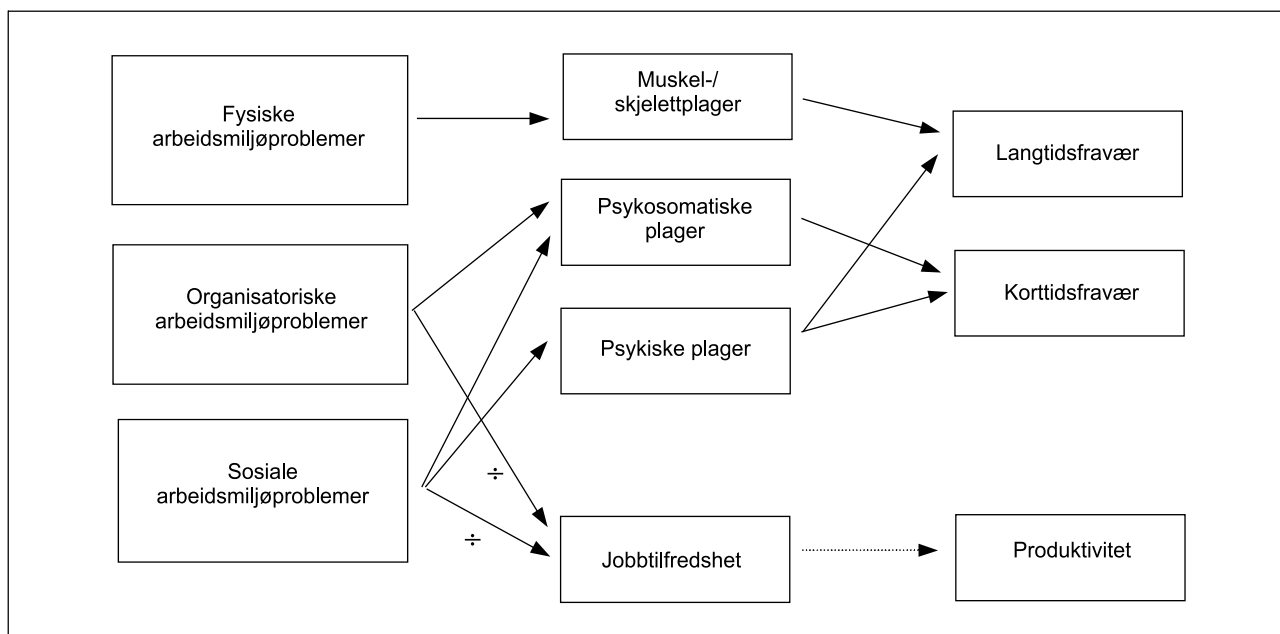
Kartlegginger som omfatter store, representative utvalg av arbeidstakerne har spesiell verdi dersom de utføres som panelstudier, slik at man kan følge utviklingen hos de samme individer over tid og følge deres arbeidsbiografi, deres prioriteringer, forståelse og helsereaksjoner.

Arbeids- og bedriftsundersøkelsene og Levekårsundersøkelsen arbeidslivsmodul gir til dels dekkende og relevante data, samtidig som det er behov for å fornye tema, operasjonaliseringer og perspektiver. Men slik disse dataene fremstår i dag forteller de om endringer i enkeltfaktorer, og krever videre statistisk analyse for å kunne fortelle noe meningsfylt om endringer i det psykososiale arbeidsmiljøet over tid. Grimsmo 1996<sup>60</sup> har vist hvordan de gitte dataene kan grupperes i fysiske, organisatoriske og sosiale arbeidsmiljøfaktorer og hvordan disse virker inn både med negative og positive utslag. Imidlertid viser analysene også at det kan reises tvil om hvorvidt spørsmålene og tematiseringen er tilfredsstillende for det «nye» arbeidslivet.

Det organisatoriske arbeidsmiljøet ble i 1996-rapporten operasjonalisert som 1) muligheter for medvirkning, 2) samarbeidrelasjoner, 3) frihet i jobben, 4) styrt av jobben, 5) ensformig arbeid og 6) feilhandlingskonsekvenser. Her ville en i dagens situasjon ha funnet det rimelig å ta inn iallfall arbeidstidsordninger, trygghet i jobben, kompe-

59. Rikstrygdeverket. «Yrkesspesifikk uførepensjonering i Norge i 1993.» Rapport 01/95. Oslo: Rikstrygdeverket: Utredningsavdelingen, 1995.

60. Grimsmo: Norsk arbeidsliv i en endringstid En rapport fra Statistisk sentralbyrås Arbeidslivsundersøkelse 1989 og 1993 AFI 1996.



Figur 5.13 En generell arbeidsmiljømodell

Kilde: Grimsmo 1996

tansemuligheter, kollektive ressurser (avtaler, mv.).

På grunnlag av analyser av SSBs Arbeidslivsundersøkelser i 1989 og 1993 ble det laget en generell arbeidsmiljømodell:

I modellen er organisatoriske arbeidsmiljøproblemer en overordnet faktor som bygger på indeksene 'statisk belastende arbeid', 'medvirkningsmuligheter', 'frihet i jobben', 'styrt av jobben' og 'ensformig arbeid'. Sosiale arbeidsmiljøproblemer er satt sammen av indeksene 'kundeinnblanding', 'dårlige samarbeidsrelasjoner', og 'vold/trakassering'.

Av figuren ser en at det å oppleve organisatoriske arbeidsmiljøproblemer kan bidra til psykosomatiske plager, for eksempel hodepine, magesmerter, tretthet og sure oppstøt, og redusert jobbtilfredshet hos arbeidstakeren. Står arbeidstakeren overfor sosiale arbeidsmiljøproblemer som psykosomatiske- og psykiske plager, kan det være en faktor i å forårsake for eksempel angst, depresjon, nervøsitet og rastløshet, og redusert jobbtilfredshet.

Konsekvensene av de psykosomatiske plagene kan være et forhøyet korttidsfravær, mens de psykiske helseplagene kan medføre både økt korttidsfravær og langtidsfravær.

Modellen fra '93 ble etterprøvd i forhold til SSBs Samordnet levekår 2000 (Grimsmo, 2001<sup>61</sup>). Spørsmålene som ble stilt i 2000-undersøkelsen er

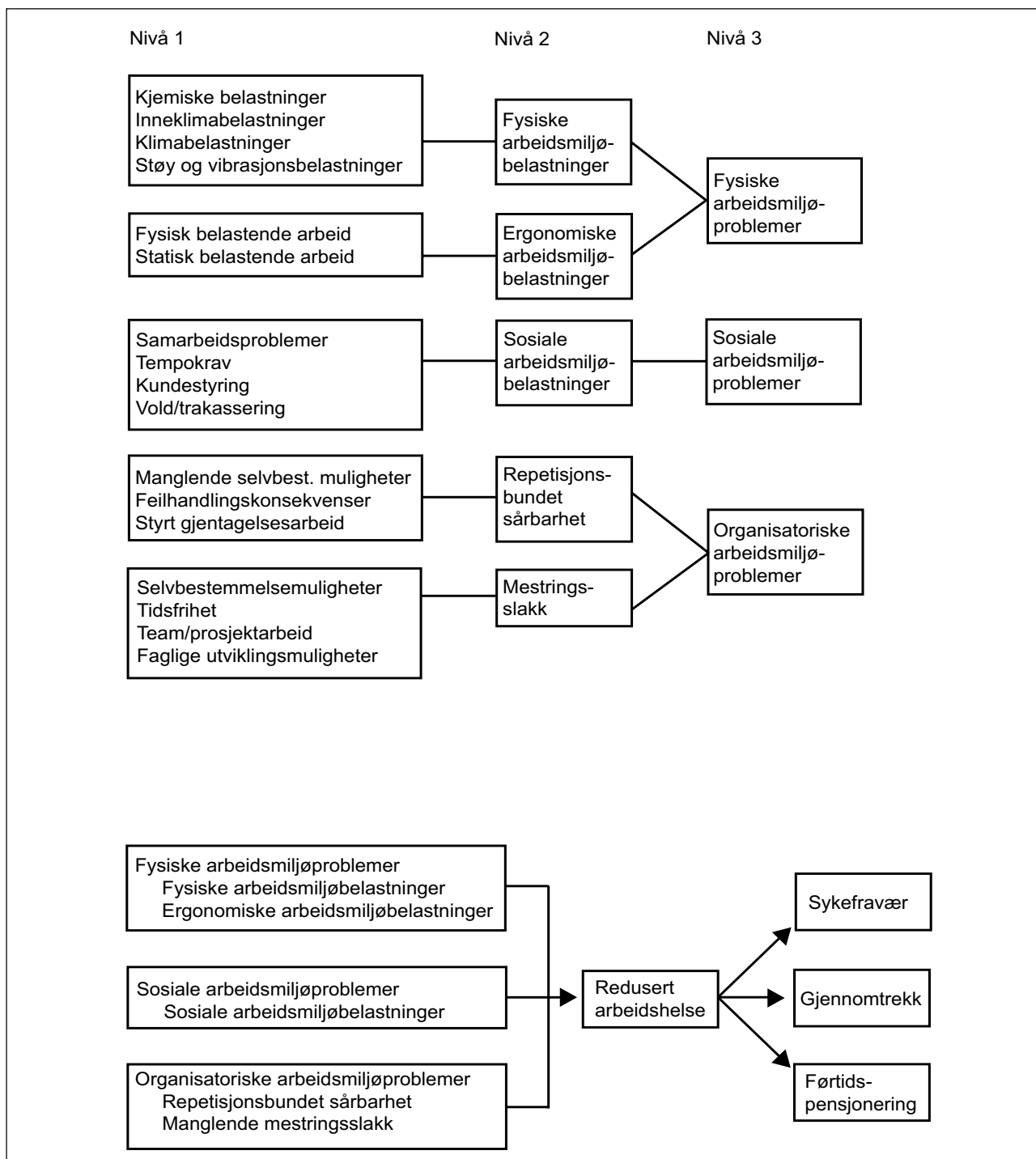
noe annerledes enn de som ble stilt i 1989 og 1993. Derfor er innholdet i de tre overordnede arbeidsmiljøfaktorene noe forskjellig fra de i '93-modellen. Oppbygningen gjennom en serie statistiske analyser er som følgende:

Innholdet i faktorene fysiske og sosiale arbeidsmiljøproblemer i '93-modellen er stort sett det samme som i 2000-modellen. Når det gjelder innholdet i faktoren organisatoriske arbeidsmiljøproblemer er det bare delvis overlappende i de to modellene. Konklusjonen i en drøfting med hensyn til dette er at de elementene som er forskjellige i de to modellene, er alle like legitime i en eventuell definisjon av det organisatoriske arbeidsmiljøet. Det en kan kalle kjernen i en slik definisjon er representert i begge modellene (Grimsmo 2001).

Helseutfallene av de fysiske, organisatoriske og sosiale arbeidsmiljøproblemer som arbeidstakere står overfor, er omtrent de samme i de to modellene. Det samme gjelder sykefraværsmønsteret som en konsekvens av disse helseplagene. WHO's definisjon sier at helse er «... a state of complete physical, mental and social well-being and not merely the absence of disease or infirmity». For å kunne operere med et mer moderne helsebegrep, ble det i forbindelse med Samordnet levekår 2000 laget en arbeidshelseindeks som er basert på helseplager og tilfredshets spørsmål i undersøkelsen.

Samordnet levekår 2000 har to konsekvenssmål i tillegg til sykefraværet; gjennomtrekk på arbeidsplassen og førtidspensjonering. Av modellen ser en

61. Grimsmo: «Lærernes arbeidsmiljø 2000» AFI-notat 7:2001



Figur 5.14 En generell arbeidsmiljømodell 2000

Kilde: Grimsø 2001

at redusert arbeidshelse medfører økt sykefravær, større personalgjennomtrekk og flere som førtidspensjonerer seg.

Begge modellene, både '93- og 2000-modellen, er valide beskrivelser av ulike «arbeidsmiljøprosesser» som norske arbeidstakere eksponeres for. Men en rekke arbeidsmiljøforhold som en fra inter-

nasjonal forskning vet påvirker arbeidshelsen, for eksempel motivasjon, arbeidsglede, rolleklarhet, produktivitet, ledelse mv., er ikke med i modellen fordi dette ikke er kartlagt. Modellene gir derfor et begrenset utsnitt av det som er arbeidshverdagen for norske arbeidstakere.

### *Oversikter over det fysiske-, sosiale- og organisatoriske arbeidsmiljø*

De tre arbeidsmiljøfaktorene; fysiske-, sosiale- og organisatoriske, i modellene ovenfor er basert på analyser av i utgangspunktet 60 spørsmål. Siden dette er overordnede indekser er det av metodiske grunner ikke mulig å estimere hvor store andeler av norske arbeidstakere som er eksponert for de ulike arbeidsmiljøfaktorene. Grimsmo viser i sine rapporter til at skalaene er relative og fordelingene skal bare brukes til sammenlikning av næringer og yrkesgrupper.

Arbeidstakere spesielt innen bygg- og anleggsvirksomhet og primærnæringene, men også utvinning av energiråstoffer, industri og hotell og restaurantvirksomhet opplever fysiske arbeidsmiljøproblemer. De organisatoriske arbeidsmiljøproblemene finnes særlig innen primærnæringene, industrien, transport og kommunikasjon og innen helse og sosialtjenester. Sosiale arbeidsmiljøproblemer er noenlunde jevnt fordelt med hensyn til næringer, med unntak av primærnæringene som ser ut til å ha lite av dette.

Fysiske arbeidsmiljøproblemer finner en blant håndverkere, i yrker innen primærnæringene, blant prosess- og maskinoperatører og andre med tekniske yrker, samt de som har yrker uten krav til utdanning. Sosiale arbeidsmiljøproblemer ser ut til å være likt fordelt innen de ulike yrkene, med unntak av jordbruks-, skogbruksyrker, og yrker innen fiske som har mindre sosiale arbeidsmiljøproblemer enn gjennomsnittet. Til gjengjeld har disse sistnevnte yrkene, sammen med kontoryrker, kundeserviceyrker, salgsvyrker, omsorgsvyrker og andre serviceyrker, mest organisatoriske arbeidsmiljøproblemer.

Kvinnelige arbeidstakere har større organisatoriske og sosiale arbeidsmiljøproblemer enn sine mannlige kolleger. Flere menn enn kvinner opplever fysiske arbeidsmiljøproblemer i sterkere grad, men samtidig er det også flere menn som unngår disse arbeidsmiljøproblemene. Gjennomsnittet for kvinner og menn er derfor noenlunde likt når det gjelder fysiske arbeidsmiljøproblemer.

Innvandrere fra ikke-vestlige land er overrepresentert i flere bransjer med store arbeidsmiljøbelastninger, blant annet helse- og sosialsektoren, renhold, deler av transport, nærings- og nytelsesbransjen, dagligvare, hotell- og restaurant. De rapporterer selv fysiske belastninger i langt større grad enn norske. Nesten halvparten opplever arbeidet sitt som lite variert og 36 prosent sier at arbeidet også er psykisk belastende.<sup>62</sup>

Nye analyser av data om lønnsforhold og arbeidsmiljøforhold i Levekårsundersøkelsen 2000 viser at det fortsatt er en sammenheng mellom disse faktorene. De lavtlønte og de høytlønte er eksponerte for ulike arbeidsmiljøforhold. Det vil si at grovt sett opplever de lavtlønte betydelige fysiske miljøbelastninger og noen psykososiale (så som manglende tidsfrihet), mens de høytlønte i større grad har psykososiale utfordringer knyttet til det organisatoriske arbeidsmiljøet. Dette gir også ulike arbeidshelseprofiler, med for eksempel slitasjelidelser på muskel/skjelett hos de lavtlønte og stressrelterte lidelser hos de høytlønte.

#### **5.6.4 Det fysiske arbeidsmiljøet**

Med fysisk-kjemisk arbeidsmiljø menes arbeidsplassens tekniske utforming og hvordan dette påvirker den enkelte i arbeid. Det fysiske arbeidsmiljøet sier noe om i hvor stor grad arbeidstakerne eksponeres for ulike typer fysiske miljøbelastninger som forurensning, støy, ugunstig klima, uheldige belastende arbeidstillinger eller lignende. Tradisjonelt har en assosiert fysisk arbeidsmiljø med fysisk tungt arbeid i industri og skogbruk og arbeidsplasser utsatt for forurensning, men det har vært en økende grad av erkjennelse for at fysisk tungt arbeid også bør knyttes til helse- og omsorgssektoren. De senere årene er det i tillegg blitt satt fokus på innklima, stråling fra datamaskiner og ergonomiske forhold.

Fysisk-kjemisk påvirkning bidrar til en rekke former for helseproblemer fra kreft og løsemiddelskader til belastningslidelser og hørselsproblemer. Det fysiske og det psykososiale arbeidsmiljøet kan påvirke hverandre. Dette gjør det vanskelig å identifisere og måle de ulike belastningsfaktorene. Faktorer som påvirker risikoen for muskulære lidelser kan for eksempel svekkes eller forsterkes av arbeidsplassens sosiale relasjoner.

En sentral referansekilde for å se utviklingen i noen utvalgte arbeidsmiljøindikatorer er SSBs levekårsundersøkelse.

Hovedinntrykket fra levekårsundersøkelsene er at det på 1990-tallet ikke har vært store endringer i hvordan arbeidstakerne opplever de fysiske/kjemiske arbeidsmiljøforholdene.

#### *Støy*

Støy er årsak til en av de vanligste yrkesskader – hørselstap. Støy kan virke negativt på helsen,

62. SSB: Levekårsundersøkelsen 1996 og Levekår blant innvandrere 1996.

Tabell 5.13 Andel sysselsatte som rapporterer at de er utsatt for ulike former for arbeidsmiljøbelastninger mesteparten av arbeidstida

Arbeidsmiljøproblem	1993 (N=3682)	1996 (N= 1946)	2000 (N=2523)
Kulde	8	7	8
Varme	7	6	4
Dårlig inneklima			34
Støv, gass eller damp	5	3	9
Hudirriterende stoffer	9	8	7
Sterk støy	9	8	8
Vibrasjoner	6	5	6
Gjentatte og ensidige bevegelser	34	35	36
Arbeid med hendene løftet	10	10	8
Løft av noe som veier mer enn 20 kg	16	16	15
Stillesittende	55	53	

Kilde: SSBs levekårsundersøkelse 1993,1996 og 2000.

skape mistriksel, føre til adferdsendringer og kan oppleves som en plage. Kraftig støy kan forårsake hørselskader. Kraftig støyeksposering over lang tid kan føre til permanent nedsatt hørsel, men også noen meget høye kortvarige lydimpulser kan gi hørselskader. Langvarig eksponering for støy, og de plager og irritasjoner dette kan medføre, er en mulig stressfaktor for kroppen. Denne type stress kan være en medvirkende årsak til helseplager som for eksempel muskelsmerter. Støy i samvirking med en rekke andre arbeidsmiljøfaktorer vil i sum kunne være helseskadelig. Arbeidstakerne utsettes for helseskadelig støy i en lange rekke forskjellige typer virksomheter og bransjer – fra barnehager til steinindustri og diskotek. Det har vært en økning i antallet støyskader innmeldt til Arbeidstilsynet de siste 10 årene, men vi vet ikke om det skyldes en reell økning i antall støyskader eller bedre melderutiner. SSBs levekårsundersøkelse viser at om lag 9 prosent av arbeidstakerne rapporterer at de blir utsatt for sterk støy i arbeidet.

#### *Farlige stoffer, kjemikalier, støv*

Ifølge tall fra Produktregisteret er det registrert omtrent 25 000 helsefarlige kjemikalier i Norge. Det er en fordobling i løpet av de siste 10 årene (Bye mfl. 1998).<sup>63</sup> Det er registrert en økning i antall allergi- og kreftfremkallende kjemikalier, men

dette kan skyldes bedre registrering og ikke nødvendigvis en reell økning i bruken. Hovedmengden av registrerte kjemikalier er stoffer med allergifremkallende, etsende og irriterende egenskaper og løsemidler, som kan medføre skader på sentralnervesystemet.

Eksponering for kjemikalier forekommer i alle hovedsektorer i arbeidslivet, for eksempel ved kontakt med rengjøringsmidler, i form av metallstøv og metallrøyk, mineralstøv, fiber, organisk støv, løsemiddeldamper, plantevernmidler og plastkjemikalier. Enkelte bransjer er likevel mer belastet enn andre. Særlig i de mest risikofylte bransjene kan arbeidstakerne bli utsatt for flere kjemikalier samtidig. Et eksponeringsnivå som er vurdert som ufarlig basert på enkelt stoff kan medføre fare dersom det samtidig er eksponering for andre stoffer.

#### *Inneklima*

Mange ansatte rapporterer om dårlig inneklima på arbeidsplassen. En grunn til dette kan være at vi oppholder oss størstedelen av tiden innendørs (Bye mfl. 1998). Det er mange forhold som medvirker til at forurensningene innendørs er forverret. Forhold som påvirker kvaliteten av inneklimaet er luftforurensninger i form av kjemiske stoffer i gassform som hopper seg opp inne pga. lavt luftskifte, og støv av forskjellig type med forskjellig kjemisk innhold og varierende kjemisk last, temperaturforhold, luftfuktighet, trekk, lysforhold og støy. Det er i dag tidspress under bygging av nye bygg eller re-

63. Bye, Bakke, Grov, «Kjemisk-fysiske forhold i arbeid av betydning for helse, Kunnskapsmangler og forskningsbehov»; Statens arbeidsmiljøinstitutt, Direktoratet for arbeidstilsynet, Oslo, 1998.

novering av eldre bygg. Dette kan føre til at fuktige materialer blir dekket til av diffusjonstette lag. Enkelte uheldige konstruksjoner kombinert med manglende praktisk kunnskap kan gi vannlekkasjer og dannelse av muggsopp. Nye materialer i bygg og interiør kan gi flyktige stoffer, enkelte av disse er irriterende for slimhinner.

På arbeidsplasser der luftbehandlingsanleggene er underdimensjonerte, og preget av mangelfullt vedlikehold kan det oppstå høy konsentrasjon av forurensing. Sammen med mangelfull rengjøringen og trange lokaler, samtidig som det fortsatt brukes mye papir på kontorarbeidsplasser kan bidra til støvmengder som kan nå nivåer som gir plager i hud og slimhinner.

Til tross for en viss uenighet innen fagmiljøer om forekomsten av allergier i luftveien har økt konkluderer de fleste (Bye mfl. 1998) med at det har vært en reell økning i etterkrigstiden, og at dette ikke kan tilskrives økt tilbøyelighet til å rapportere plager eller mer liberal definisjon av tilstanden. Utviklingen medfører at vi får et økende antall arbeidstakere med allergi og økt følsomhet i luftveiene. Disse arbeidstakerne har et spesielt behov for et godt innemiljø for å kunne fungere.

#### *Yrkesbetingede hudlidelser og luftveislidelser*

Hudsykdommer, spesielt på hendene, forekommer i mange arbeidsmiljøer. Anslagsvis 30–45 prosent av hudsykdommene i de nordiske land er arbeidsrelatert.<sup>64</sup> I 2001 ble det rapportert 406 arbeidsrelaterte hudsykdommer. Dette utgjorde 11 prosent av alle meldte arbeidsrelaterte sykdommer det året. Det er grunn til å tro at den generelle underreporteringen også gjelder arbeidsrelaterte hudsykdommer. Yrkesrelaterte hudsykdommer rammer ofte unge arbeidstakere. Det er for eksempel anslått at 20 prosent av frisørene skifter yrke pga. håndeksem. Andre utsatte yrker er maskinmontører, verkstedsarbeidere, kokker og kjøkkenarbeidere, sykepleiere, hjelpepleiere og renholdsarbeidere.

Det finnes en rekke helsefarlige forbindelser som formidles gjennom luften, enten ved direkte fordampning eller støving fra utgangsproduktene, eller ved kjemiske reaksjoner i arbeidsprosessen. Det foreligger ikke data som gir tilstrekkelig grunnlag for å kvantifisere forekomsten av yrkesbetingede luftveislidelser (Bye mfl. 1998), men astma som er i sterk økning i befolkningen meldes som yrkessykdom oftest hos bakere, metallovnsar-

beidere, sveisere, sprøytemalere, trearbeidere og platarbeidere. Hallastma i aluminiumsindustrien, og astma blant bønder pga. eksponering for organisk støv er fortsatt et aktuelt problem i Norge. En mulig overgang fra de akutte astmatilfeller til kroniske lidelser er for mange kjemiske eksponeringsfaktorer fremdeles uklart.

Langvarig eksponering for gasser og damper anses å kunne bidra til utvikling av kronisk obstruktiv lungesykdom. Det anses å være en god dokumentasjon på sammenhengen mellom yrkeseksponering for støv, damp og gass og kronisk bronkitt, mens mer forskning trengs for å klarlegge hvilke yrkeseksponeringer som kan gi obstruktiv lungesykdom.

Selv om forebyggende arbeid har ført til betydelig redusert risiko for støvlungesykdom, er det fortsatt et stort antall arbeidstakere i norsk arbeidsliv med høye historiske eksponeringer som kan medføre risiko for yrkesrelatert luftveissykdom i framtiden.

#### *Yrkesbetinget kreft*

Det er anslått at 265 krefttilfeller årlig (2–3 prosent) i Norge kan tilskrives yrkeseksponering, hvorav 200 er lungekrefttilfeller (Bye 1999). Det er imidlertid ikke mulig å tallfeste dette med rimelig grad av sikkerhet fordi yrkesbetinget kreft ikke skiller seg fra annen kreft.

I mange tilfeller er det usikkert hvilke stoffer som er kreftframkallende, men forskning har kunnet påvise at bestemte bransjer har øket kreftrisiko (Bye mfl. 1998). Dagens kreftsykdommer er ofte et resultat av eksponeringer for 10–30 år tilbake. I en rekke bransjer mener man at eksponeringssituasjonen har bedret seg gjennom bedre ventilasjon og bedre tekniske løsninger. En senkning av eksponeringsnivå vil sannsynligvis resultere i en redusert kreftrisiko. Likevel peker forskerne på at det stadig introduseres nye kjemikalier til bruk i industrien, hvorav bare et fåtall stoffer er testet på kreftframkallende egenskaper. Dette sett i sammenheng med begrenset tilgang på data angående lavdoseeksponering gjør at det er vanskelig å forutsi hvilke bransjer og eksponeringer som vil være risikomiljøer i framtiden.

#### *Ergonomisk arbeidsmiljø – belastningslidelser*

Ergonomiske forhold omfatter forhold som tunge, gjentatte og/eller ensidige bevegelser og andre uheldige arbeidsstillinger. Ergonomiske belastninger fører i stor grad til muskel- og skjelettlidelser. Eksempler på typiske bransjer hvor en del av ar-

64. STAMI: «Arbeidsliv og helse – status og utviklingstrekk i Norge mot år 2005» Redaktør Erik Bye, 1999

beidstakerne har en høy ergonomisk, samt høy organisatorisk tilleggsbelastning, er renhold, helse og omsorg, varehandel, transport og bygg- og anleggsbransjen. Ergonomiske forhold må derfor ofte vurderes i sammenheng med organisatoriske forhold knyttet til tilrettelegging av arbeidet.

I rapporten fra Torvatn og Molden (2001) svarer 36 prosent av arbeidstakerne at de har en arbeidssituasjon med gjentatte og ensidige bevegelser. 30 prosent svarer at de har arbeidsstillinger som gir konstant ryggbelastning, 34 prosent oppgir at de har ensidig og rutinepreget arbeid, mens 14 prosent arbeider med hendene løftet i skulderhøyde eller høyere.

Sammenligninger med SSBs levekårsundersøkelser 1993, 1996 og 2000 viser at omfanget av arbeidstakere som er utsatt for de ulike typene av ergonomiske belastninger i hovedsak har holdt seg stabilt gjennom 90-tallet.

Kvinner er i større grad enn menn utsatt for ergonomiske belastninger. Hele 42 prosent av kvinnene oppgir at de utfører gjentatte og ensidige bevegelser, mens andelen menn er 32 prosent. På den annen side er menn mest utsatt for tunge løft på mer enn 20 kg. Flere kvinner enn menn rapporterer at arbeidet representerer en stor risiko for belastningsskader.<sup>65</sup> For alle arbeidstakere er det en av fem som svarer at arbeidet gir stor risiko for belastningsskader. Hver tredje arbeidstaker som arbeider skift- og turnus svarer at arbeidet medfører høy risiko for belastningsskader. Blant kvinner er det 18 prosent som oppgir at de har muskelsmerter i nakke, skuldre og øvre del av ryggen og som de mener helt eller delvis skyldes arbeidet.

### 5.6.5 Organisatoriske og sosiale faktorer

Det er vanlig å skille mellom det organisatoriske og det sosiale/psykososiale arbeidsmiljøet. I Torvatn og Molden (2001) brukes organisatorisk arbeidsmiljø om trekk ved organiseringen av arbeidet, og psykososiale arbeidsmiljøet om faktorer i det sosiale miljøet på arbeidsplassen. Organisatorisk arbeidsmiljø omfatter blant annet hvordan arbeidet er tilrettelagt og organisert, hvilken innflytelse den enkelte har over egen arbeidssituasjon, og hvordan de sosiale forholdene er, herunder forholdet til kunder, brukere, oppdragsgivere og leverandører. Det psykososiale arbeidsmiljøet kan forstås som de faktorer på en arbeidsplass som påvirker en arbeidstakers psyke og dermed subjektive opplevelse av velferd eller belastning. I dette inngår blant annet faktorer som samhold/isolasjon,

Tabell 5.14 Organisatoriske og sosiale (psykososiale) arbeidsmiljøutfordringer

Organisatorisk arbeidsmiljø	Sosialt arbeidsmiljø
Mulighet for medvirkning	Kunderelasjoner
Samarbeidsrelasjoner	Førstelinjetjeneste
Frihet i jobben	Trakassering
Styrt av jobben	Mobbing
Ensformig arbeid	Vold
Feilhandlingskonsekvenser	

Kilde: Grimsmo (1996)

relasjoner mellom ansatt og ledelse, konflikter, mobbing og annen trakassering.

Grimsmo (1996) skisserer faktorer knyttet til organisatoriske og sosiale (psykososiale) arbeidsmiljøutfordringer, se tabell 5.14.

I et innspill til utvalget fra forsker Stein Knardal legges det vekt på at «Psykososialt arbeidsmiljø» er en forkortelse for psykologiske og sosiale forhold i arbeid. Dette gjelder både miljøforhold og hva den enkeltes arbeid består i. Organisatoriske forhold betegner i en begrenset betydning strukturelle og formelle forhold på en arbeidsplass som ansvarsforhold (rapporteringsveier), størrelse på enheter og grupper, team, arbeidstid, skiftordninger og formelle veier for kommunikasjon. Feltet organisasjonspsykologi omhandler også psykologiske og sosiale forhold som for eksempel hvordan ulike belønningssystemer virker på motivasjon, ønske om å skifte arbeid, og jobbtilfredsstillelse. Det er derfor en glidende overgang mellom organisatoriske forhold og psykologiske og sosiale forhold.

Grenseoppgangen mellom organisatoriske og psykososiale faktorer med betydning for arbeidsmiljø er vanskelig å trekke. Verken begrepsavklaringene i Torvatn og Molden (2001) eller Grimsmo (1996) eller Knardal legger til grunn at skillet er uttømmende eller fastlåst. Utvalget går ikke nærmere inn på denne diskusjonen, det viktigste er hvor utbredt en faktor er, og hvilke konsekvenser den har.

Forholdene på en arbeidsplass kan inneholde både oppbyggende og nedbrytende faktorer. Det vil si at analyser må inkludere både de forholdene som medvirker til at arbeidstakerne opplever arbeidsglede og et helsefremmende arbeidsmiljø og de forholdene som synes å henge sammen med utstøting/frakopling, fravær og plager eller sykdom.

65. SSB Levekårsundersøkelsen 2000.



De organisatoriske forholdene har vesentlig betydning for å utløse potensiell fare av fysisk eller kjemisk art. Arbeidstilsynets ulykkesgranskning viser at flere alvorlige ulykker oppstår som følge av mangelfull tilrettelegging og organisering av arbeidet. Uheldige trekk ved det organisatoriske arbeidsmiljøet er dermed ikke en farekilde som kan sees isolert fra andre typer farekilder på en arbeidsplass. Organisatoriske tiltak er grunnleggende for å løse alle typer arbeidsmiljøproblemer.

Selv om beskrivelsen her konsentrerer seg om de som er i arbeid kan det være nyttig å trekke inn de som helt eller delvis er ute av arbeidslivet (Grimsmo 2001). En analyse som bare ser på de som er sysselsatte vil gi et ufullstendig bilde. For eksempel kan det være rimelig å anta at noen sider ved endringene i arbeidslivet som økt intensitet har gjort det vanskeligere for «sårbare» personer til å fortsette. Dette kan bety at sykdommen som er årsaken til fravær fra arbeid ikke nødvendigvis er blitt forverret, men at rammene i arbeidet gjør det vanskeligere å fungere med nedsatt helse.

En arbeidstaker kan også ha en uheldig arbeidssituasjon over noe tid før konsekvensene sees. Disse kan da til gjengjeld bli alvorlige. Følgene av dårlig organisatorisk og psykososialt arbeidsmiljø kan også gi seg utslag i akutte hendelser som arbeidsulykker.

#### *Hovedtrekkene i dagens tilstand for det organisatoriske og psykososiale arbeidsmiljøet*

Flertallet av norske arbeidstakere<sup>66</sup> sier at de har det bra i arbeidslivet. Ca. to tredjedeler av arbeidstakerne opplever at:

- De er fornøyd med jobben sin, og ville tatt den på nytt i dag
- De har et positivt sosialt arbeidsmiljø med trivelige kolleger og lite mobbing
- Jobben er en kilde til overskudd – i tillegg til lønn
- Arbeidsmengden (timer i uken) er som de ønsker
- De har en tilfredsstillende fleksibilitet mht. når og hvordan de vil arbeide
- De har kontroll over arbeidsutførelsen sin

Samtidig er det en tredjedel (ca. 700 000) som ikke opplever disse positive trekkene ved arbeidet, og en av ti (ca. 220 000) som opplever å få helseplager på grunn av arbeidet.

Nasjonale målinger av det organisatoriske og psykososiale arbeidsmiljøet viser at stadig færre

sier at de opplever konflikter på arbeidsplassen, og stadig flere sier de har mulighet til å planlegge eget arbeid. Samtidig viser undersøkelser at for eksempel arbeidstempoet går opp, og at kunder og klienter griper sterkere inn i utførelsen av arbeidet. Generelle endringstrekk kan sies å være økt intensitet, kompleksitet og omstilling, et økende fokus på kunder, større tidspress og omstillinger.

Torvatn og Molden (2001) hevder at en del faktorer kan ha betydning for helseplager, utslitthet, sykefravær og velvære i jobb. Gruppert i tre hovedtemaer er dette:

- Kampen om tiden, alle de ulike krav om tid og oppmerksomhet som arbeidstakeren møter i og utenfor arbeidet er en viktig årsak til problemer i form av stress og helseplager. Konflikten mellom familieliv og arbeidsliv ser ut til å være viktig her.
- Kundens Janusansikt. Dette uttrykker at kundene eller klientene på samme tid er en årsak til problemer og en buffer mot dette.
- Belastende arbeidsstillinger finnes fortsatt i store deler av arbeidslivet og er også en kilde til alle typer problemer, fra stress til sykefravær.

I et innspill fra Stein Knardahl ved STAMI til utvalget pekes det på at det i de siste årene er fremkommet kunnskap som viser at visse psykologiske og sosiale forhold i arbeid kan gi risiko for sykdom og uhelse. Samtidig pekes det på at det er behov for å forbedre kontakten mellom norsk og internasjonal forskning på dette feltet.<sup>67</sup>

Videre fremheves en del arbeidsfaktorer som synes å være opphav til helseproblemer, det vil si at de går igjen som risikofaktorer for flere ulike helseproblemer selv om kunnskapen begrenses noe av at man hittil bare har konsentrert seg om noen få faktorer:

- *Lav kontroll* over egen arbeidssituasjon (dvs. lite autonomi, lav «decision latitude»)
- *Lav sosial støtte*
- Kombinasjonen av høye kvantitative jobbkrav med lav kontroll og lav sosial støtte (*krav-kontroll teorien*)
- Belønning (lønn, anerkjennelse, avansement, jobbsikkerhet) som ikke samsvarer med den ansattes anstrengelser (*anstrengelse-belønning ubalanse teorien*)
- *Sosialt klima*: Kultur som er lite oppmuntrende og støttende

66. I hovedsak hentet fra Torvatn og Molden (2001)

67. Knardahl, Arbeidsfysiologisk seksjon, Statens arbeidsmiljøinstitutt og Psykologisk institutt, Universitetet i Oslo. Notat for Arbeidslivslovutvalget 30.04.03: Arbeid og helse: «Psykososialt og organisatorisk arbeidsmiljø og stress i arbeidslivet»

Tabell 5.15 Andel sysselsatte og indikatorer for organisatorisk og psykososialt arbeidsmiljø. En sammenligning av Torvatn og Molden 2001 med SSBs levekårsundersøkelse 1993, 1996 og 2000. Tall i prosent.

Arbeidsmiljøutfordring	1993 (N=3682)	1996 (N=1946)	2000 (N=2523)	2001 (N=2530)
Selvbestemmelse i arbeidet				
Planlegge eget arbeid	49	52	57	67
Egenstyring og krav i arbeidet				
Arbeidstempo styrt av tidsfrister	67	74	43	46
Konsentrasjon				
Konstant oppmerksomhet	82	83	*	67

Kilde: SSBs levekårsundersøkelse 1993, 1996 og 2000

### Organisering og tilrettelegging – mestring og egenkontroll

Mestring av arbeidssituasjonen avhenger av kravene som stilles, graden av kontroll arbeidstakeren har over sitt eget arbeid og den praktiske og emosjonelle støtte kolleger og leder kan gi, og av arbeidstakerens personlige forutsetninger. En virksomhetskultur som legger vekt på åpen kommunikasjon, gjensidig respekt og tillit, samt ikke minst god arbeidsorganisering og tilrettelegging slik at den enkelte kan få stor innflytelse over eget arbeid, gir stor mestringsevne. Manglende mestring kan føre til stress, muskel- og skjelettlidelser, psykiske lidelser, ulykker og selvmord.

For kravene som stilles til arbeidet er det spesielt krav knyttet til selve arbeidsutførelsen og krav til arbeidstempo og hurtighet/tidsfrister som er av stor betydning. Kontroll over egen arbeidssituasjon innebærer frihet for den enkelte til å bestemme arbeidsutførelsen, innflytelse over beslutninger om egen jobb og *muligheter* til å lære nye ting.

I Torvatn og Molden (2001) er kravene til selve arbeidsutførelsen definert som hvor raskt arbeidet må utføres, lengden på tidsfrister, opplevelsen av tidspress som følge av stor arbeidsbelastning, hvorvidt arbeidet krever konstant oppmerksomhet og i hvilken grad arbeidet er følelsesmessig belastende. Denne undersøkelsen viser at 44 prosent av arbeidstakerne sier de må utføre arbeidet svært raskt. 46 prosent opplever korte tidsfrister. 43 prosent opplever konstant tidspress som følge av stor arbeidsbelastning. 67 prosent sier at arbeidet krever konstant oppmerksomhet og 23 prosent opplever arbeidet som følelsesmessig belastende.

I samme rapport er det foretatt en sammenligning i perioden 1993–2000 basert på svarene i SSBs levekårsundersøkelser i 1993, 1996 og 2000.

Denne sammenligningen viser at mens andelen arbeidstakere som hadde mulighet til å planlegge eget arbeid var 49 prosent i 1993, var den tilsvarende andelen i 2000 på 57 prosent. Det kan samtidig se ut til at andelen med arbeidstempo i stor grad styrt av tidsfrister og arbeid som krever konstant konsentrasjon har blitt noe redusert. I 1993 svarte 67 prosent at arbeidstempoet var styrt av tidsfrister, mot 43 prosent i 2000. Tilsvarende var det 82 prosent som i 1993 sa at arbeidet krevde konstant oppmerksomhet. Dette ble ikke dekket i undersøkelsen 2000. Torvatn og Molden (2001) viser at denne andelen er redusert noe til 67 prosent i 2000.

Disse undersøkelsene kan tyde på at det i løpet av 90-tallet har skjedd en positiv utvikling av deler av det organisatoriske arbeidsmiljøet knyttet til selvbestemmelse i arbeidet. Flere arbeidstakere kan planlegge eget arbeid, færre opplever et arbeidstempo som i stor grad er styrt av tidsfrister. Disse utviklingstrekkene kan tyde på bedre muligheter til egenkontroll og dermed bedre mestring i arbeidssituasjonen.

Samtidig viser Torvatn og Molden (2001) at det er noen forskjeller i belastninger mellom kvinner og menn. En av tre arbeidstakere oppgir å ha frihet til å kunne bestemme over arbeidsutførelse, og nær seks av ti har innflytelse på beslutninger som tas om egen jobb. I begge tilfeller er det en noe større andel blant menn enn blant kvinner. Mens 33 prosent av kvinnene oppgir at arbeidet er følelsesmessig belastende, er den tilsvarende andelen for menn 16 prosent. Det er også flere kvinner enn menn som oppgir at arbeidet krever konstant oppmerksomhet. Forholdet er motsatt når det gjelder korte tidsfrister, hvor 53 prosent av mennene opplever dette og 40 prosent av kvinnene. Når det gjelder kravene til raskt arbeidstempo og en situasjon

med konstant tidspress som følge av stor arbeidsbelastning, er det ingen forskjeller av betydning.

Det må antas at disse forskjellene gjenspeiler at kvinner og menn velger forskjellige yrker og at mange av kvinneyrkene har samme krav til raskt tempo og stor arbeidsmengde som mannsyrkene, men at en del kvinneyrker har tilleggsbelastninger i form av følelsesmessig belastende arbeid og krav om konstant oppmerksomhet (helse- og omsorgssektoren).

Den svenske arbeidslivsforskeren Gunnar Aronsson har fulgt utviklingen i svensk arbeidsliv over de siste 20 årene. Han betoner forskjellen mellom å oppleve kontroll i arbeidet og kontroll over arbeidet. Flere studier viser nå en tilsynelatende uforklarlig økning i trøtthet blant arbeidstakerne. Mange har fått oppleve en betydelig forbedring på jobbnivå i form av mer mulighet til å ha mer varierte arbeidsoppgaver, mer fleksibilitet mv. Aronsson uttrykker sine oppsummeringer slik: «Frikoppningen från dessa strukturer betyder inte att individen blir fri at göra vad hon eller han vill – det betyder snarare att individen själv i större utstreckning måste ta över reglering och gränssättningar i tid, rum och arbetsuppgifter» (Allvin et al., 1999). «Den enskildes kontroll i sin arbetssituation ökar medan individens kontroll över större förändringar i företag och över sin ställning på arbetsmarknaden sannolikt minskar» (Aronsson 2000). Dette er i tråd med konklusjonene i Maktutredningens rapport om utviklingen i arbeidslivet.<sup>68</sup>

### Omstillinger

Det har vært vist at endrings- og omstillingsprosesser kan ha positive og negative effekter for virksomheter og arbeidstakere, både med hensyn til produktivitet, fleksibilitet, helse og trivsel. Stadige endringer i arbeidslivet/virksomhetene stiller økte krav til effektivitet, realkompetanse, innflytelse og ansvar. Mange opplever omstillings- og omorganiseringsprosesser på arbeidsplassen sin. Dette har ført til en utfordrende og fleksibel arbeidssituasjon for mange, mens det for andre har gjort det vanskelig å holde seg inne på arbeidsmarkedet.<sup>69</sup> Arbeidslivsutvalget peker for eksempel i sin innstilling på desentralisering av innflytelse og ansvar som viktige prinsipper i det moderne arbeidsliv, og at ansatte i norske bedrifter har fått større mulighet til å ta selvstendige avgjørelser. For mange medfører

dette større tilfredshet og arbeidsglede. Samtidig medfører økt innflytelse og ansvar at de ansatte i større grad må ta inn over seg usikkerhet som følge av konkurranse, omstillinger og uløste oppgaver.

Enehaug 2000<sup>70</sup> drøfter hvordan det offentlige oppgaveutsetting/privatisering berører den enkeltes arbeidsvilkår og virksomhetens fleksibilitet i forhold til å forebygge utstøting. Det er vist at det ikke er grunnlag for å hevde at oppgaveutsetting i seg selv gir dårligere arbeidsforhold, og at offentlige virksomheter gjennom åpenhet i forhold til forebygging, tilrettelegging, fleksibilitet, lønn/bonus, kompetanseutvikling og godt arbeidsmiljø jobber aktivt for å beholde sine medarbeidere. Samtidig fremgår det av undersøkelsen at manglende mulighet til å utvikle egen kompetanse, særlig innen bransjer med hurtig omstillingshastighet, er en faktor som på sikt kan føre til ustøting. Arbeidstakere som ikke har reell mulighet til å delta i kompetansehevende tiltak pga. tidspress, kunder e.l., marginaliseres og kan støtes ut av arbeidslivet over tid.

Det er gjort få undersøkelser i Norge om hva omstillingsprosesser innebærer for arbeidsmiljøet. Kvantitative analyser med spørsmål om hva omstillingsprosesser innebærer direkte for den enkeltes arbeidsmiljø, dvs. om omstillingsprosessen førte til for eksempel helseplager, konflikter eller mer stress er ikke gjennomført. Det er gjort undersøkelser som legger vekt på omstillingenes betydning for følelsen av å mestre sin arbeidssituasjon, og hvor intenst arbeidet føles (Grimsmo og Hilsen 2000). Det er i tillegg gjort undersøkelser med «case»-studier av omstillingsprosesser (Holter, Karlsen, Salomon mfl.)<sup>71</sup>

Grimsmo og Hilsen (2000) har i sin undersøkelse av arbeidsmiljø og omstilling sett på endringer i helse i lys av forandringer på arbeidsplassen. Forskerne tar utgangspunkt i begrepene mestring og intensitet. Mestringsbegrepet omfatter selvbestemmelse, medvirkning og faglig utvikling. Graden av intensitet er avhengig av tids- og jobbkravene. Ut fra analysene de presenterer hevder de at:

- systemendringer (endringer internt i virksomhetens systemer), fører til økt intensitet og redusert mestring på arbeidsplassen.
- endringer på det individuelle/jobbnivå medfører økt mestring og økt intensitet.

68. Engelstad, Storvik, Svalund og Hagen: «Makt og demokrati i arbeidslivet.» Oslo: Gyldendal Akademiske (Makt- og demokratiutredningen) 2003

69. NOU 2000: 27 «Sykefravær og uførepensjonering»

70. Enehaug: «Offentlig oppgaveutsetting, fleksibilitet og utstøting», AFI-notat 9/2000.

71. Holter, Karlsen og Salomon: «Omstillinger i arbeidslivet» AFIs skriftserie nr 3 1998. Rapporten er utarbeidet på oppdrag av YS.

Undersøkelsen viser at hver tredje arbeidstaker sier de må tilleggs- og etterutdanne seg i nær fremtid for å holde tritt med jobben. Presset for å bedre kompetansen for å henge med i arbeidslivet er størst i aldergruppen 31–40 år. Det er vist at systemendringer gir arbeidstakerne mer selvbestemmelse, men mindre muligheter til medvirkning. Både tids- og jobbkravene øker for de ansatte når systemene i virksomhetene endres. Om omstilling oppleves som en belastning eller en mulighet av den enkelte, avhenger av faktorer som selvbestemmelse, medvirkning og mulighet for faglig utvikling (dvs. mestring), samt tids- og jobbkrav (intensitet). De arbeidstakerne som opplever at virksomheten innfører nye konsepter og systemer sier at mestringen avtar og at intensiteten øker. Det er vist til sammenhenger mellom mestring og bedre helse og økt intensitet og helseproblemer. Mulighet til mestring i jobben, i betydningen kontroll over eget arbeid, minsker med økende alder. Grimsmo og Hilsen (2000) peker på at satsing på selvbestemmelse, medvirkning, og faglig utvikling, dvs. mestring, kan bidra til et bedre arbeidsmiljø.

Torvatn og Molden (2001) har i sin analyse vurderinger av interne omorganiseringer og innføring av ny teknologi som årsaksvariabel for arbeidsmiljø. I undersøkelsen pekes det på en svak sammenheng mellom omstilling og helseplager. Det vises til sammenhenger mellom helseplager blant arbeidstakerne, økende krav i arbeidet og interne omorganiseringer, og til sammenhenger mellom opplevd stress og økende krav, hyppig innføring av ny teknologi og intern reorganisering. Faktorer som opplevd kontroll, støtte og systematisk HMS-arbeid reduserer opplevelsen av stress. I begrepet «kontroll» ligger faktorer som innflytelse og beslutningsmyndighet over eget arbeid, samt lærings- og kompetansemuligheter. Det påpekes i undersøkelsen at muligheten til å påvirke egen arbeidssituasjon står sentralt for å oppleve arbeidet som meningsfullt og interessant. Undersøkelsen er ikke rettet mot å få svar på koblingen arbeidsmiljø og omstillinger. Flere forskere legger vekt på at det er et viktig skille mellom å bli «omstilt» og å være med i en omstilling. Med andre ord fremheves at måten omstillingsprosessen gjennomføres på er viktig for hvordan effekten er på arbeidsmiljøet. Forskerne synes ikke å se på omstillinger som en risikofaktor i seg selv.

Holter, Karlsen, Salomon mfl. presenterte i 1998 «case»-studier innenfor fem bransjer. Hovedkonklusjonene er at arbeidstakernes oppfatning av omstillinger er mer preget av de negative enn de positive sidene ved omstilling. De ansatte i de ulike virksomhetene har en rekke felles opplevelser

knyttet til omstilling. De opplever å være for lite informert, utrygge, og at målet med omstillingsprosessen, ut over kostnadsreduksjoner, ikke er tydelige. Intervjuobjektene savner en klarere konsekvenstenkning før omstillingene settes i gang, og de savner evaluering av omstillingene. Det pekes særlig på behovet for forberedelse og kommunikasjon i endringsprosesser.

Det kan se ut til at store omstillinger stiller store krav også til ledelsen og det er mulig å anta at disse kravene gjør at de som leder arbeidet får mindre tid til å støtte de ansatte og hjelpe fram nye vellykkede løsninger.

Det er fortsatt en viss usikkerhet om hvilke faktorer ved endringer i virksomhetene grunnet nedbemanning, konkurranseutsetting, sammenslåing og flytting av avdelinger, etc. som har betydning for helse. Det synes godt dokumentert at arbeidsusikkerhet (dvs. frykt for å miste jobb sammen med frykt for ikke å få nytt arbeid) har store negative konsekvenser. For eksempel fant en norsk undersøkelse at blodtrykket hos arbeidere ved et smelteverk økte markant i en periode med usikkerhet om nedleggelse. Økningene vedvarte hos mange også etter at driften var sikret.<sup>72</sup> Det kan også synes som om uro for omorganisering kan ha betydning.<sup>73</sup>

Forskningen om omstillings effekt på arbeidsmiljøet er altså ikke omfattende eller entydig. De kvalitative analysene viser at omstillinger utført på det forskerne mener er «gal» måte, fører til utrygghet, stress og manglende mestring. Det som påvirker den enkelte arbeidstakers evne til å mestre eller bearbeide omstillingsprosesser er graden av informasjon og kommunikasjon, medvirkning og medbestemmelse og kompetansetrygghet (Grimsmo og Hilsen 2000). Samtidig kan også omstillinger ha positive konsekvenser både i form av bedre mestring og mer utfordrende arbeid. Det er dermed måten omstillinger gjennomføres på som bestemmer hvorvidt det oppstår manglende mestring og helseskadelige belastninger for arbeidstakerne.

#### *Forhold til kunder, frister, tempo*

Et utviklingstrekk gjennom 1990-årene er at arbeidstempoet har gått opp og kundene og klienter har grepet sterkere og sterkere inn i organisasjonen.

I privat sektor er det blitt hardere konkurranse om kundene. Samtidig er det vanlig at kunder stiller sterkere krav til leveransene hva pris og kvalitet

72. Eriksen og medarbeidere, 1990.

73. Szücs og medarbeidere, 2003.

Tabell 5.16 Andel sysselsatte og indikatorer for organisatorisk og psykososialt arbeidsmiljø. En sammenligning av Torvatn og Molden 2001 med SSBs levekårsundersøkelse 1993, 1996 og 2000. Tall i prosent

Arbeidsmiljøutfordring	1993 (N=3682)	1996 (N=1946)	2000 (N=2523)	2001 (N=2530)
Kontakt med utenforstående			*	
Har å gjøre med personer som ikke er ansatte på arbeidsplassen	52	67	*	77
Arbeidstempo styrt av kunder/klienter	57	57	49	66
Kunder/klienter blander seg inn i arbeidet	9	*	*	18

Kilde: SSBs levekårsundersøkelse 1993, 1996 og 2000

angår. Også i offentlig sektor legges det større vekt på rettigheter og hensynet til brukere eller klienter (kunder) enn før. Mange arbeidstakere opplever at arbeidet styres av kunder eller klienter og at kunder eller klienter blander seg inn i selve arbeidsutførelsen. Mange opplever også motstridende krav fra kunder og ledelse. Høy kunde eller klientinvolvering kan medføre økt risiko for trakassering og vold. Kunde og klientkontakt har også positive elementer og kan være en kilde til overskudd.

I Torvatn og Molden (2001) går det fram at 77 prosent av arbeidstakerne arbeider direkte med kunder og klienter. Andelen som oppgir at de blir styrt av kunder og klienter er større for kvinner (71 prosent) enn menn (61 prosent). Nesten 2 av 10 arbeidstakere sier at kundene eller klientene blander seg direkte inn i arbeidsutføringen, mens tilsvarende andel sier de er utsatt for motstridende krav fra ledelse og kunder eller klienter. Til sammenligning oppgav 52 prosent av arbeidstakerne i SSBs levekårsundersøkelse i 1993 at de arbeidet direkte med kunder eller klienter. Samtidig var det i 1993 bare 1 av 10 arbeidstakere som sa at kunder eller klienter blandet seg direkte inn i arbeidsutførelsen.

Arbeidstempo styrt av tidsfrister fra kunder økte fra 49 til 57 prosent i SSBs levekårsundersøkelser 1996 og 2000. Torvatn og Molden (2001) viser at denne andelen har økt videre til 66 prosent av arbeidstakerne.

Det å involvere seg følelsesmessig som en del av kvaliteten på det arbeidet eller tjenesten en utfører, er blitt en del av arbeidsutførelsen i mange yrker. Dette kan over tid utgjøre en belastning på den enkelte arbeidstaker og være medvirkende årsak til blant annet utbrenthet og lignende. Torvatn og Molden (2001) viser at 33 prosent av kvinnene selv mener arbeidet utgjør en emosjonell belastning, mens tilsvarende andel for menn er 16 prosent. Det er hevdet at denne type arbeid kan virke belas-

tende når tid, ressurser og muligheter ikke samsvarer med opplevde forventninger (helse, omsorg, undervisning, tjenesteyting). Arbeidstakere i slike relasjoner vil da ha økt risiko for å bli utslitt.

Selv om det er hevdet at det å opprettholde ansiktsuttrykk, følelser og innstillinger som ikke er de man egentlig føler kan være anstrengende, er det på den annen side en alminnelig erfaring (og forventet fra sosialpsykologiske mekanismer) at smil og vennlig kommunikasjon med kunder/klienter og medarbeidere vanligvis bidrar til å redusere konfrontasjoner og konflikter og gjøre det sosiale klima bedre for ansatte.

Utfordringene for de som utfører relasjonelt, kunnskapsbasert tjenesteyting er nettopp knyttet til å møte et endrende arbeidsliv der intensitet i form av økte jobbkrav og tidskrav er fremtredende. Noen møter disse kravene med støtte i et miljø der de organisatoriske betingelsene og jobbens utforming er lagt til rette slik at de kan bearbeide og justere sin tilpasning på en måte som fører til mestring. Når derimot kravene innføres på måter som hindrer at arbeidstakeren kan foreta en justering av balansen mellom innsats og nødvendig restitusjon i jobben og i forholdet mellom jobben og livet ellers, kan det påvirke velvære og eventuelt helse. Ifølge Grimsmo og Hilsen (2000) er dette noe som rundt 1/5 av arbeidstakerne sier beskriver deres situasjon.

#### Tidspress

På oppdrag fra Arbeidstilsynet gjennomførte MMI i oktober 2002 en spørreundersøkelse om arbeidsrelatert stress. I undersøkelsen ble et representativt antall arbeidstakere spurt om de i løpet av det siste året har opplevd så vedvarende stress på jobben at det har gitt seg utslag i helseplager. 40 prosent svarte ja, 59 prosent svarte nei og 1 prosent vet ikke. På spørsmål om problemet er tatt opp med noen, svarte 67 prosent ja.

På spørsmål om hvem de har tatt problemet opp med, svarte 42 prosent at de hadde tatt det opp med leder eller sjefen, 66 prosent<sup>74</sup> av disse svarte at det hadde hjulpet. 10 prosent svarte at de hadde tatt det opp med verneombud, 58 prosent av disse svarte at det hadde hjulpet. 26 prosent svarte at de hadde tatt det opp med kollegaen(e), 53 prosent av disse svarte at det hadde hjulpet. 8 prosent svarte at de hadde tatt det opp med tillitsvalgt, 39 prosent av disse svarte at det hadde hjulpet.

En del arbeidstakere har høye krav til utfordrende arbeid, selvrealisering og individuell frihet i arbeidet. Dette er ofte mennesker med høy og etterspurt kompetanse som brenner for jobben og arbeider mye. Etter hvert kan en bli fanget av jobben som krever det meste av ens tid og krefter. Mange jobber mye og klarer ikke å roe ned og slappe av når de har muligheten til det. Noen sliter seg ut.

De arbeidsmiljøfaktorene som bidrar til opplevelse av press motvirkes av at mange samtidig har fått økt selvbestemmelse og opplevd ansvar i jobben. Dette kan skyldes den norske tradisjonen og samarbeidskulturen som er knyttet til partssamarbeidet med lange tradisjoner. Likevel finner vi at norske arbeidstakere ikke kommer spesielt godt ut når det gjelder stress, og de ligger over det europeiske gjennomsnittet.

Den tredje europeiske arbeidsmiljøundersøkelsen (Luxemburg 2001)<sup>75</sup> viste at flere arbeidstakere i Norge sier de opplever stress og muskelsmerter i nakke og skulder enn gjennomsnittet for EU. I Norge svarte 33 prosent av arbeidstakerne at de opplevde muskelsmerter i nakke og skulder, mot 23 prosent som gjennomsnitt i EU. Tilsvarende svarte 32 prosent av norske arbeidstakere at de var utsatt for stress, mens gjennomsnittet i EU lå på 28 prosent. I tillegg viser undersøkelsen at arbeidstakerne i Norge oppfatter arbeidstempoet som høyt (85 prosent) – høyere enn andre europeiske arbeidstakere oppfatter sitt tempo (57 prosent). Norske arbeidstakere uttrykte også at de har kortere tid til å «gjøre jobben» enn de hadde før. Denne trenden er sterkere i Norge enn i gjennomsnittet for EU. I Norge svarte 75 prosent av arbeidstakerne at arbeidstempoet ble styrt av kunder eller klienter, mens gjennomsnittet for EU er 69 prosent. Norske arbeidstakere ser ut til å oppleve at de er mer stresset, har høyere arbeidstempo og styres mer av kunde og klientinvolvering enn den gjennomsnittelige europeiske arbeidstaker.

74. På disse spørsmålene var det mulig å svare ja på flere alternativer

75. Den tredje europeiske arbeidsmiljøundersøkelsen, Luxemburg 2001.

Tabell 5.17 Andel sysselsatte og indikatorer for organisatorisk og psykososialt arbeidsmiljø. Tall i prosent

Arbeidsmengde	
Prosentdel ansatte som ikke har tid til å utføre arbeidet skikkelig	33
Prosentdel sysselsatte som er	
utilfreds med arbeidsmengden i jobben	13
utilfreds pga for stor arbeidsmengde	10

Kilde: SSBs levekårsundersøkelse 2000.

I Levekårsundersøkelsen 2000 oppgir 33 prosent av arbeidstakerne at de ikke har tid til å gjøre arbeidet skikkelig. Det er ingen vesentlige forskjeller mellom kjønnene eller mellom næringer eller yrker.

#### *Forhold familie, fritid og arbeidsliv*

Torvatn og Molden (2001) viser at det er i underkant av 20 prosent av arbeidstakerne som opplever konflikt av ulik art mellom arbeid og privatliv. Flest oppgir at man tar med seg problemene man har på jobben hjem, noe som gjelder for hver femte arbeidstaker. Nesten like vanlig er det at problemer på jobben gjør en irritabel hjemme. Svarene er tilnærmet like mellom kvinner og menn, unntatt for problematikk knyttet til om arbeidet innebærer at man er mye borte hjemmefra. At dette kan være en kilde til konflikt mellom arbeid og familie oppgis av 20 prosent av mennene og 10 prosent av kvinnene.

«Livsfaseklemma» og problemene med å kombinere en krevende jobb med det å være småbarnsforeldre, er en viktig side av problematikken rundt forholdet arbeid og familie.

De senere årene er det av en del forskere pekt på at arbeidslivet utvikler seg slik at grensene mellom arbeid og privatliv er i ferd med å bli redusert, og det kan synes i noen typer yrker som om det blir stadig vanskeligere å se når det ene begynner og det andre slutter. Arbeidet blir i større grad sett som en hovedkilde og hovedarena for selvrealisering, og med krav og forventninger til innsatsvilje og tilstedeværelse. Slike tendenser kan i noen tilfeller føre til et arbeidspress som kan være skadelig eller medføre plager.

En annen side av problemstillingen arbeid og familie er utviklingen av fjernarbeid og hjemmekontor. Totalt 14 prosent av arbeidstakerne oppgir at de har hjemmekontor.<sup>76</sup> Av de som har hjemme-

76. Torvatn og Molden (2001)

kontor er to av tre menn. Hjemmekontor brukes relativt ofte, 23 prosent sier de bruker det daglig, 26 prosent at de bruker det to-tre ganger i uken, 18 prosent bruker hjemmekontoret 1 gang i uken. Vurderingen av hjemmekontor er klart positiv blant brukerne. Seks av ti hevder at de kan arbeide mer konsentrert, med bedre tid til arbeidet. Halvparten mener også at de får bedre tid til familien.

Foreløpig er utviklingen med hjemmekontor dominert av veletablerte arbeidstakere innenfor yrker med stor grad av frihet for den enkelte. Initiativet til hjemmekontor ser også ut til å komme fra arbeidstakerne selv. 60 prosent oppgir at de tok initiativet til hjemmekontor, 36 prosent at det var et felles initiativ med bedriften, kun 5 prosent oppgir at det var bedriften som tok initiativ. De som har hjemmekontor ser også ut til å velge selv hvor mye, når, og til hvilke oppgaver de bruker hjemmekontoret. Med den situasjonen vi har i dag ser det ikke ut til at hjemmekontor i seg selv representerer vesentlige endringer i forholdet mellom arbeidsliv og privatliv.

#### Læring, utvikling og kompetanse

Utviklings- og læringsmuligheter er en viktig del av det organisatoriske arbeidsmiljøet. Kompetansekravene endrer seg i arbeidsmarkedet, og uten faglig oppdatering og utvikling står den enkelte arbeidstaker svakere både i virksomheten og i arbeidsmarkedet utenfor. Det er i dag stor variasjon i de muligheter arbeidstakere gis til kompetanseutvikling.

Som vist i avsnittet om mestring sier hver tredje arbeidstaker at de må tilleggs- og etterutdanne seg i nær framtid for å holde tritt med jobben. Om endringer og omstillinger oppleves som belastninger eller muligheter av den enkelte, avhenger av mulighet for faglig utvikling i tillegg til grad av selvbestemmelse, medvirkning, samt tempo og kvalitetskrav.

Ifølge Torvatn og Molden (2001) er det 42 prosent av arbeidstakerne som har mulighet til å lære nye ting i jobben, og da menn (45 prosent) noe mer enn kvinner (39 prosent). I SSBs levekårsundersøkelse 2000 framgår det at 25 prosent av arbeidstakerne mener de har dårlige muligheter for faglig videreutvikling. 34 prosent sier de har dårlige muligheter for å delta i videre- eller etterutdanning. Kvinner oppfatter mulighetene for faglig videreutvikling og etterutdanning som dårligere enn menn (29 prosent med dårlige muligheter for faglig utvikling og 38 prosent med dårlige muligheter for å delta i videre- eller etterutdanning).

Sammenligning med EU<sup>77</sup> kan på den annen side tyde på at norske arbeidstakere i større grad enn arbeidstakere i EU, gjennomgår opplæring og faglig utvikling. Mens 50 prosent av norske arbeidstakere sier de har gjennomgått opplæring i løpet av siste året, er gjennomsnittet for EU kun 31 prosent.

#### Samhold, lojalitet og forholdet til kolleger/ledelse

Godt sosialt klima, kollegial tilhørighet og stor grad av støtte og tilbakemelding fra ledere er viktig for den enkeltes mestring av arbeidssituasjonen.

Undersøkelser<sup>78</sup> viser at de fleste arbeidstakere mener de har gode sosiale arbeidsforhold. I overkant av 80 prosent mener at de har godt samhold i arbeidsgruppen, og jevnt over er dette bildet likt for kvinner og menn. Det er 90 prosent som hevder at de trives godt med arbeidskollegaene. 85 prosent mener de kommer godt overens med sine overordnede. Kjønnsforskjellene i det sosiale arbeidsmiljøet er relativt små. Nesten halvparten (48 prosent) får støtte og hjelp fra sine arbeidskolleger, og noen flere oppgir dette blant kvinner (55 prosent) enn blant menn (43 prosent). 41 prosent oppgir å få denne støtten fra nærmeste overordnede.

Levekårsundersøkelsene i perioden 1993, 1996 og 2000 tyder på at det har skjedd en bedring av forholdet mellom ledelse og ansatte på norske arbeidsplasser. I 1993 sa 42 prosent av arbeidstakerne at de av og til eller ofte opplevde konflikter mellom ansatte og ledere. I 1996 sank andelen til 34 prosent, og i 2000 var andelen som opplevde

Tabell 5.18 Samarbeidsrelasjoner på arbeidsplassen

Prosentdel ansatte som ofte eller av og til opplever konflikter	
mellom ansatte og ledelse	31
mellom ansatte	18
mellom ansatte og kunder/klienter/elever	18
Prosentdel ansatte som	
ikke er tilfreds med forholdet til kollegaer	2
deltar i prosjektarbeid	24
deltar i gruppearbeid	56

Kilde: SSB Levekårsundersøkelsen 2000

77. Den tredje europeiske arbeidsmiljøundersøkelsen, Luxemburg 2001.

78. Torvatn og Molden (2001), SSB's Levekårsundersøkelse 2000

Tabell 5.19 Andel sysselsatte og indikatorer for organisatorisk og psykososialt arbeidsmiljø. En sammenligning av Torvatn og Molden 2001 med SSBs levekårsundersøkelse 1993, 1996 og 2000. Tall i prosent

Arbeidsmiljøutfordring	1993 (N=3682)	1996 (N=1946)	2000 (N=2523)	2001 (N=2530)
Trakassering og trusler				
Utsatt for vold/plaging/erting av kolleger	3	2	2	6
Utsatt for uønsket seksuell oppmerksomhet, e.l.	3	3	3	1

Kilde: SSBs levekårsundersøkelse 1993, 1996 og 2000

slike konflikter nede i 31 prosent. Den samme tendensen gjelder forholdet mellom arbeidstakere. Andelen som av og til eller ofte opplever konflikter mellom arbeidstakere er gått ned fra 27 prosent i 1993 til 18 prosent i 2000.

Dette viser at det sosiale arbeidsmiljøet gjennomgående oppfattes som godt og at arbeidet for svært mange er en kilde til overskudd. Samtidig kan forholdene for de som ikke har et godt sosialt arbeidsmiljø, som opplever manglende samhold, konflikter og trakassering, være meget belastende og bidra til sykdom og redusert helsetilstand.

#### *Mobbing/trakassering*

Trakassering og diskriminering kan finne sted på en rekke forskjellige måter, vanligvis slik at de vanlige former for omgangsform og samarbeid ikke lenger blir fulgt overfor den som utsettes for en slik behandling. Dette oppleves krenkende og isolerende og kan gi alvorlige helsekonsekvenser i form av fysiske og psykiske lidelser.

Ifølge SSBs levekårsundersøkelser har andelen av arbeidstakere som har opplevd konflikter med ledelsen sunket fra 42 prosent i 1993 til 34 prosent i 1996 og i 2000 var andelen som opplevde slike konflikter nede i 31 prosent. Den samme tendensen gjelder forholdet mellom arbeidstakere. Andelen som av og til eller ofte opplever konflikter mellom arbeidstakere er gått ned fra 27 prosent i 1993 til 18 prosent i 2000. Levekårsundersøkelsen 2000 viser at konfliktnivået er høyest i offentlig virksomhet, og at det er lavere i små virksomheter enn i store virksomheter.

Det å ha opplevd slike konflikter innebærer ikke nødvendigvis det samme som å ha blitt utsatt for mobbing eller trakassering. I rapporten Torvatn og Molden (2001) svarer seks prosent av alle, likt for kvinner og menn, at de er utsatt for plaging eller ubehagelig erting fra arbeidskolleger. Det er fem prosent av arbeidstakerne som har opplevd trakassering fra en overordnet, mens tre prosent har opplevd å bli utstøtt fra fellesskapet på jobben.

Langt flere har sett andre bli offer for plaging eller ubehagelig erting i arbeidet, totalt har 14 prosent sett dette.

Uønsket seksuell oppmerksomhet, eller seksuell trakassering, er en problemstilling som rammer mange kvinner. Levekårsundersøkelsen 2000 viser at hele 11 prosent av kvinnelige arbeidstakere i alderen 16–24 år oppgir at de et par ganger i måneden eller oftere er utsatt for uønsket seksuell oppmerksomhet. Dette ser primært ut til å være et problem for de yngste kvinnelige arbeidstakerne. Av kvinnelige arbeidstakere i andre aldersgrupper er det bare fire prosent som rammes av uønsket seksuell oppmerksomhet. Problemet ser ut til å være størst for kvinnelige arbeidstakere i hotell- og restaurantbransjen og med kundene som den klart største kilden.

Vold og trusler om vold er et økende problem som rammer flere og flere arbeidstakere. I Levekårsundersøkelsen 2000 går det fram at seks prosent av arbeidstakerne oppgir at de et par ganger i måneden eller mer er utsatt for vold og trusler om vold. Undersøkelsen viser at arbeidstakere i helse- og omsorgssektoren er vesentlig mer utsatt enn andre grupper (18 prosent). I tillegg ligger også annen offentlig forvaltning (ni prosent) og hotell- og restaurant (åtte prosent) høyere enn andre næringsgrupper. Levekårsundersøkelsen viser også at arbeidstakere med skift- og turnusarbeid (kvelds- og natt) er mest utsatt. Dette viser at en del kvinnearbeidsplasser er mest voldsutsatte og at det er primært er klientene som utgjør farekilden for de ansatte. Den norske forskeren Randi Lavik gjennomførte i 1998<sup>79</sup> en studie som viste at det er økt forekomst av denne typen problemer i døgnåpen handel sammenliknet med normalbefolkningens. Lavik påpeker at det i ALI i 1993 bare var 0,5 prosent av yrkesbefolkningen som hadde vært utsatt for vold og trusler om vold i arbeidet. Men i Laviks egen undersøkelse, som omfattet utvalg med

79. Lavik: «Døgnåpen handel – konsekvenser for de ansatte. En arbeidsmiljøundersøkelse.» SIFO-rapport 3:1998



Tabell 5.20 Arbeidsmiljøaktiviteter for sysselsatte i bedrifter med ulik størrelse. 16–66 år. Prosent

	Alle	1–19 personer	20–49 personer	50–199 personer	200 og flere
Prosentdel sysselsatte i bedrifter som har					
verneombud	74	45	85	90	92
arbeidsmiljøutvalg	51	24	46	68	80
Prosentdel ansatte med					
verneombud som mener at denne har hatt svært mye eller mye å si for arbeidsmiljøet	36	25	34	41	42
arbeidsmiljøutvalg som mener at dette har hatt svært mye eller mye å si for arbeidsmiljøet	45	38	45	45	47

Kilde: SSB

langåpent eller nattåpent, var det atskillige arbeidstakere som hadde denne erfaringen. Mens ti prosent av de ansatte med arbeidstid fra kl. 1700–2100 hadde vært utsatt for vold eller trusler var det hele 36 prosent av dem som arbeidet på natta.

### Overvåkning og sikkerhet

Overvåkning kan være en hensiktsmessig måte å bedre trykksopplevelsen på i en arbeidssituasjon som innebærer fare, for eksempel ransrisiko. Men overvåkning kan også være basert på mistillit mot arbeidstakere, og arbeidet kan innebære former for registrering som også gir mulighet for overvåkning av ansatte (PC, kasse, adgangskontroll osv.). Mangel på tillit og respekt vil kunne oppleves belastende og bidra til stress. Overvåkning er aktuelt for eksempel i banker, forretninger, bensinstasjoner, industri.

Torvatn og Molden (2001) har spurt arbeidstakere som hadde overvåkingssystemer på arbeidsplassen om de følte seg tryggere eller om de følte seg krenket. Mer enn halvparten av arbeidstakerne oppfatter direkte overvåking i form av adgangskontroll, vektore og video som tiltak som gjør arbeidet tryggere. Slike tiltak blir oppfattet som sikkerhetstiltak og i svært liten grad som krenkende. Bildet er annerledes når det gjelder telefon- og internettovervåking. Omtrent en tredjedel av de som har det, føler seg krenket, mens andelen som føler at dette gjør arbeidet tryggere er mye mindre (17 prosent på telefon og 21 prosent på Internett). Disse formene for overvåking aksepteres i liten grad som et sikkerhetstiltak.

## 5.7 Arbeidsmiljøaktiviteter

### 5.7.1 Om verneombud og arbeidsmiljøutvalg

Ifølge SINTEF's<sup>80</sup> kartlegging av internkontrollstatus og Torvatn og Molden (2001) hadde gjennomsnittlig 66 prosent av virksomhetene verneombud i 1996 og 64 prosent i 1999. I gjennomsnitt hadde 61 prosent av virksomhetene i 1996 etablert arbeidsmiljøutvalg, mens 58 prosent i hadde det 1999.

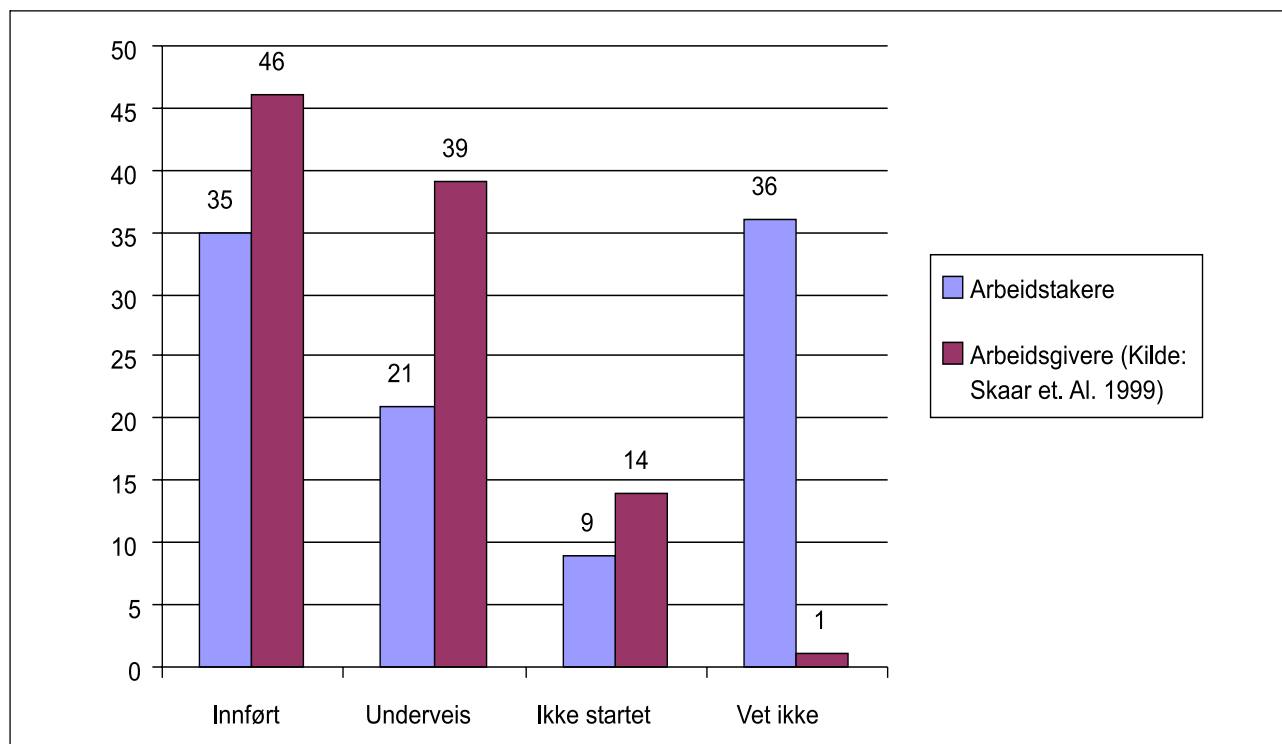
I SSBs levekårsundersøkelse fra 2001 svarer 74 prosent at de er ansatt i en virksomhet som har verneombud. Som tabell 5.20 viser svarer over 50 prosent at virksomheten har arbeidsmiljøutvalg.

Torvatn og Molden (2001) har vist at 33 prosent av de virksomheter som har under ti årsverk har valgt verneombud. Blant de litt større virksomheter har en meget stor andel av bedriftene valgt verneombud (85 prosent av bedriftene med 11–20 årsverk og over 96 prosent av bedriftene med over 20 årsverk). Konklusjonen er at nesten alle virksomheter med mer enn ti ansatte har verneombud.

Den sammen undersøkelsen viser at en meget stor andel av virksomhetene med mer enn 50 ansatte har etablert arbeidsmiljøutvalg slik loven krever det (82 prosent i virksomheter med 51–100, og 97 prosent i virksomheter med over 100 ansatte). Ser man på utbredelsen i ulike sektorer viser det seg at en langt større andel virksomheter innen for stat og kommune har innført arbeidsmiljøutvalg enn i privat sektor.

Tilsvarende viser SSBs undersøkelse at de aller fleste store virksomheter har verneombud/ar-

80. Torvatn: «Arbeidsmiljø og arbeidstilsyn gjennom 90-årene», SINTEF Teknologiledelse rapport januar 2001



Figur 5.15 Status for innføring av systematisk HMS. Arbeidsgiver og arbeidstakers vurdering. Tall i prosent

Kilde: Torvatn og Molden 2001

beidsmiljøutvalg, mens kun 50 prosent av virksomhetene med færre enn 20 ansatte har valgt verneombud. Det er også spurt hvordan de ansatte ser på det arbeidet som utføres av verneombudet og arbeidsmiljøutvalg. Det ses at 36 prosent av de ansatte (i virksomheter med verneombud) mener at ombudet har svært mye eller mye å si for arbeidsmiljøet. 44 prosent av ansatte i virksomheter med arbeidsmiljøutvalg mener at utvalget har svært mye eller mye å si for arbeidsmiljøet.

Verneombudenes mest effektive middel er å stanse arbeidet. Etter Arbeidstilsynets registreringer har det på nittitallet vært 1070 verneombudsstansninger som er registrert av Arbeidstilsynet. Det er flest stansninger innen for bygg og anlegg (167). Deretter kommer helse- og sosial (109), offentlig forvaltning (105), undervisning (103) og varehandel/reparasjon av kjøretøy (84). Disse bransjene står for 53 prosent av verneombudsstansningene. Arbeidstilsynet selv har foretatt dobbelt så mange stengninger.

### 5.7.2 Systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid

SINTEF IFIM<sup>81</sup> gjennomførte både i 1994 og i 1999 en evaluering av systematisk HMS-arbeid i norske

virksomheter. Evalueringen i 1999 viser at 65 prosent av virksomhetene er kjent med den nye forskriften om systematisk HMS-arbeid. Fem av ti virksomheter hadde i 1999 innført systematisk HMS-arbeid. 86 prosent av virksomhetene var i gang med arbeidet. Dette representerer en klar økning fra 1993. De største virksomhetene er fremdeles de «flinkeste», og offentlig sektor har kommet lenger enn privat sektor. Kommunal sektor har oppnådd de beste resultatene. 80 prosent av kommunale virksomheter har innført systematisk HMS-arbeid.

I Torvatn og Molden (2001) sies det blant annet at det er en høy grad av aktivitet, men at det er stor forskjell på arbeidstakere og arbeidsgivere når det gjelder hva de vet om innføring av internkontroll. Rapporten sier videre:

Alt i alt bekrefter denne undersøkelsen tidligere studier av HMS-ressurser i norsk arbeidsliv. Det finnes god vilje, det finnes systemer, aktører og det finnes kompetanse på HMS i norske virksomheter. Det finnes med andre ord et

81. Se blant annet Gaupseth Skaar, Dahl og Torvatn: «Bærer arbeidet frukter – en evaluering av systematisk HMS-arbeid i norske virksomheter.» SINTEF 1999.

stort potensiale for å forbedre HMS. Hva som faktisk skjer er imidlertid et annet spørsmål.

SSBs levekårsundersøkelse i 2001 viste at 57 prosent av de ansatte arbeider i virksomheter som har internkontroll, 46 prosent arbeider i bedrifter som har kartlagt arbeidsmiljøet innenfor de siste tre år, og 41 prosent har utarbeidet handlingsplan innenfor dette tidsrommet.

Utover utbredelsen kan det være interessant å se på hvem som i praksis deltar i HMS-arbeidet. I Torvatn og Molden (2001) har man undersøkt hvem arbeidstakerne mener deltar i HMS-arbeidet.

Det ses at de typiske deltakere er daglig leder (60 prosent), verneombud (43 prosent) eller øvrige ansatte (49 prosent). arbeidsmiljøutvalg (12 prosent), tillitsvalgt (24 prosent) og BHT (15 prosent) er relativt sjeldne deltakere i arbeidsmiljøarbeidet. Typiske initiativtakere er daglig leder (48 prosent), verneombud (39 prosent) og andre ansatte (37 prosent). Tillitsvalgte (21 prosent), arbeidsmiljøutvalg (11 prosent) og BHT (12 prosent) er relativt sjeldne initiativtakere. Undersøkelsen viser dessuten at eksterne aktører rett sjelden tar initiativet. HMS-utvikling er med andre ord noe som virksomheten selv tar initiativ til. De som ifølge undersøkelsen oftest er både initiativtakere og deltakere i arbeidsmiljøarbeidet er daglig leder, verneombud etterfulgt av øvrige ansatte.

#### Hva tas opp

Torvatn og Molden (2001) har i sin undersøkelse sett på hvilke arbeidsmiljøproblemer som de ansatte opplever på arbeidsplassen, og i hvilken grad arbeidsplassene griper fatt i dem. Det ses at de hyppigst forekommende problemer er inneklima (55 prosent), stress (47 prosent) sykefravær (38 prosent), fysisk belastende arbeid (31 prosent), ledelsen (samarbeid) (28 prosent) overtid 26 prosent, samarbeid kollegaer (25 prosent) støy (24

prosent). Ser man på om det er satt tiltak i verk, så viser det seg at under 50 prosent av de som har problemet, har satt tiltak i verk.

Det settes imidlertid i høyere grad i verk tiltak når det gjelder fysisk farlige arbeidsplasser (66 prosent), kjemikalier (67 prosent), farlige maskiner (68 prosent).

Undersøkelsen legger vekt på at det synes som om det gjøres mer med de fysiske arbeidsmiljøproblemer enn med de mer organisatoriske og psykososiale problemer.

#### 5.7.3 Om tilsyn

Arbeidstilsynet er tilsynsmyndighet for landbaserte virksomheter i Norge (mens Oljedirektoratet har tilsvarende myndighet i petroleumssektoren). Tilsynets overordnede mål er å medvirke til et fullt forsvarlig arbeidsmiljø for alle, med trygge tilsetningsforhold og meningsfylt arbeid for den enkelte. Etatens oppgave er å føre tilsyn med at virksomheter oppfyller regelverkets krav til helse, miljø og sikkerhet. Tilsyn er etatens hovedaktivitet. Arbeidstilsynet skal føre tilsyn med ca. 180 000 virksomheter og vel 60 000 enheter i landbruket. Arbeidstilsynet består av Direktoratet for arbeidstilsynet og 13 distriktskontorer med 35 underliggende avdelingskontor. Direktoratet for arbeidstilsynet leder Arbeidstilsynets virksomhet. Arbeidstilsynet har om lag 150 ansatte i direktoratet og 350 i distriktskontorene. Arbeidstilsynet er en statlig etat, underlagt Arbeids- og administrasjonsdepartementet.

Arbeidstilsynets overordnede strategi er å medvirke aktivt til at virksomhetene arbeider systematisk og målrettet for å nå målene for arbeidsmiljøet i Norge, dvs. at de gjennom internkontroll oppnår målet om et godt og sikkert arbeidsmiljø.

Arbeidstilsynet prioriterer det forebyggende arbeidet rettet mot de arbeidsmiljøfaktorene som i størst grad fremmer utstøtingen fra arbeidslivet;

Tabell 5.21 Arbeidsmiljøaktiviteter for sysselsatte i bedrifter med ulik størrelse. 16–66 år. Prosent

	Alle	1-19 personer	20-49 personer	50-199 personer	200 og flere
Kartlegging, handlingsplanar, internkontroll					
Prosentdel sysselsatte i bedrifter som har					
kartlagt arbeidsmiljøet siste 3 år	46	27	45	59	63
utarbeidet handlingsplan siste 3 år	41	24	44	48	56
internkontroll	57	42	59	64	70

Kilde: SSB

muskel- og skjelettlidelser og de faktorer som er knyttet til psykososiale, ergonomiske og organisatoriske forhold ved arbeidsmiljøet. I tillegg skal etaten øke innsatsen mot eksponering for helsefarlige kjemikalier som representerer stor risiko for luftveislidelser, allergi og overfølsomhet, reproduksjonsskader, nevrotoksisitet og kreft.

#### 5.7.4 Om bedriftshelsetjenesten

Det er beregnet at ca. 21 000 virksomheter og 1,15 mill. arbeidstakere i dag er dekket av bedriftshelsetjeneste, dvs. ca. 50 prosent av arbeidsstokken. De direkte årlige kostnadene til bedriftshelsetjeneste er i størrelsesorden 1 000 kroner pr. arbeidstaker i gjennomsnitt for alle bedrifter. Fagsekretariatet for bedriftshelsetjenesten anslår at 2 550 årsverk brukes i bedriftshelsetjenesten, av disse er ca. 1 700 helsepersonell (dvs. omlag 70 prosent). Den relative andelen av teknisk/hygienisk personell har økt de siste ti år, mens andelen leger og fysioterapeuter har gått noe tilbake. Andelen sykepleiere har vært relativt konstant siden 1992. Fortsatt utgjør gruppen leger og sykepleiere ca. 50 prosent av de ansatte i bedriftshelsetjenesten. Det gjenstår altså utbygging for ytterligere ca. 1,2 mill. arbeidstakere dersom målet er at alle arbeidstakere skal være dekket. For en nærmere redegjørelse om bedriftshelsetjenesten se punkt 11.2

#### 5.7.5 Om opplæring i helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid

Et utredningsprosjekt gjennomført for *utvalget*<sup>82</sup> (Gilje/Johnsen 2001) har anslått at omlag 15 000 personer årlig gjennomfører en eller annen form for grunnopplæring innen arbeidsmiljø (tilsvarende 40-timers kurs). Prosjektet legger vekt på at dette er et usikkert tall. Anslaget er basert på tall fra de store kurstilbyderne som AOF og Arbeidsmiljøsentret, på tall for salg av opplæringsmaterieell fra disse tilbyderne, organisasjonene i arbeidslivet, Arbeidstilsynet og andre. I tillegg selges det bransjematerieell som baserer seg helt eller delvis på det samme materiellet. NHO anslår antall deltakere på «godkjente» kurs til et sted mellom 7 000 og 9 000. Det arrangeres videre en rekke bedriftsinterne kurs – særlig i de større bedriftene. I tillegg tilbys det en del grunnkurs av mindre kursarrangører som ikke bruker annet enn eget materieell.

Prosjektet konkluderte med at:

Siden det både finnes en rekke små kursarrangører og at mange større virksomheter arrangerer egne kurs, er det etter vår mening umulig å angi annet enn et grovt anslag på omfanget av grunnopplæring innen arbeidsmiljø i Norge ... Prosjektet har (derfor) anslått at omlag 15 000 personer årlig gjennomfører en eller annen form for grunnopplæring innen arbeidsmiljø (tilsvarende 40-timers kursene).

82. Johnsen, Dreyer Kompetanse AS og Gilje S&J Informasjon as.: «En kartlegging og vurdering av opplæringstilbud innen helse, miljø og sikkerhet» Sluttrapport, juni 2002. Gjennomført for AAD og Arbeidslivslovutvalget.

*Del III*  
*Utfordringer, dilemmaer*  
*og grunnleggende hensyn*



## Kapittel 6

# Dilemmaer og grunnleggende hensyn

### 6.1 Innledning

*Utvalget* vil i dette kapitlet forsøke å beskrive noen grunnleggende hensyn og dilemmaer som *utvalget* mener har betydning for en revisjon av arbeidsmiljøloven. I mandatet legges det vekt på at arbeidslivet og næringslivet preges av store endringer. Ny teknologi, demografisk utvikling, utdanningsnivå, og internasjonale forhold er viktige elementer i denne endringen. Samtidig endres organiseringen av arbeidet og arbeidsformene. Behovet for kunnskap og forskning øker, og evne til omstilling er blitt et nøkkelord både for bedriftene og for den enkelte arbeidstaker. *Utvalget* har beskrevet noen av disse endringene i kapittel 5.

Mandatet tar videre opp at det er et mål å legge til rette for et mer inkluderende arbeidsliv der forholdene legges til rette slik at det blir plass til alle.

I mandatet er det også pekt på at det er viktig å arbeide for at terskelen inn i arbeidslivet blir lavere – mens terskelen for å falle ut blir høyere.

Mandatets innledning avslutter med:

«Arbeidslivsreguleringer befinner seg i spenningsfeltet mellom ulike hensyn. På den ene siden er det behov for regler og rettigheter som ivaretar hensynet til arbeidstakernes helse, miljø og sikkerhet, og som skaper trygghet for arbeid og inntekt. På den annen side kan en endring av deler av regelverket gi virksomhetene større endringsevne og bedre tilpasning til kundenes og brukernes behov, og arbeidstakerne økte muligheter for personlig tilpasset arbeidssituasjon. På denne bakgrunn skal utvalget i tråd med mandatet nedenfor foreslå en ny arbeidslivslov med vekt på følgende hovedområder:

1. En lov som best mulig ivaretar både virksomhetenes, arbeidstakernes og samfunnets behov
2. Som bidrar til et inkluderende arbeidsliv
3. Et godt og forutsigbart regelverk ved omstillinger
4. Å modernisere/forenkle lovgivningen for arbeidslivet»

*Utvalget* har i kapittel 5 beskrevet noen sentrale utviklingstrekk i arbeidsliv, næringsliv, demografi,

arbeidsmarked og internasjonale forhold som en ny arbeidslivsregulering må ta hensyn til. Globalisering, ny teknologi, og endrede konkurranseforhold bidrar sammen med andre faktorer til at blant annet produksjonsmetoder, organisering av arbeid, omstillingsbehov og eierforhold endrer seg.

Den økende andelen kvinner i arbeid har vært tydelig over en lengre periode. Den bringer stadig sterkere inn en dimensjon med betydning for utformingen av regelverket og arbeidsmiljøarbeidet. Gjennomsnittsalderen for de yrkesaktive øker, antallet eldre arbeidstakere øker, og den yrkesaktive befolkningen har mer utdanning enn tidligere. Samtidig er det en stadig større gruppe innvandrere som har og eller ønsker arbeid. Den fortsatte utviklingen mot et arbeidsliv der tjenesteyting står for hoveddelen av sysselsettingen medfører også at andre faktorer har fått økt betydning for trivsel, arbeidsmiljø og helse. Forholdet til kunder, brukere og klienter er stadig viktigere, og psykiske, organisatoriske og sosiale faktorer på arbeidsplassen får dermed større betydning for både mulighet til læring, egenutvikling, og arbeidsglede. Samtidig kan det se ut til som arbeidsmiljøproblemer knyttet til disse faktorene øker.

Samfunnsendringer, endringer i virksomhetenes situasjon og endringer i arbeidsmarkedets sammensetting er viktig i forbindelse med videreutviklingen av arbeidslivsreguleringene. Samtidig vil *utvalget* gi uttrykk for at det er en målsetting å utvikle et så robust regelverk at det tar tilstrekkelig høyde for endringer i arbeidslivet, økonomiske konjunkturer, sysselsettingsnivå og virksomhetenes organisering og eierskap.

### 6.2 Arbeidstakernes, virksomhetenes og samfunnets behov

En sentral avveining er hvordan loven best mulig kan «ivareta» både arbeidstakernes, virksomhetenes og samfunnets behov.

Arbeidslivsutvalget<sup>1</sup> understreker at reguleringene i arbeidslivet må bygge på og avveie mange

1. NOU 1999: 34 «Nytt millennium – nytt arbeidsliv?»

hensyn og interesser. For det første er det hensynet til arbeidstakernes trygghet, helse og velferd. For det andre arbeidslivets og samfunnets interesse i å forebygge helseskader hos arbeidstakere og tredjeperson, og sikre at yrkesdeltakelse kan kombineres med fødsler, omsorgsoppgaver og et aktivt liv privat og som samfunnsborger. For det tredje er det hensynet til verdiskaping, som også er nødvendig av vesentlige samfunnsmessige grunner som å skape et materielt grunnlag for velferdsordninger.

Arbeidslivsutvalget pekte på at hensynene kan tenkes å komme i konflikt med hverandre. Eksempelvis kan kunder, brukere og eiere ønske seg at arbeidet utføres på en måte som stiller større krav til arbeidstempo og ubekvemme arbeidstider enn det som er forsvarlig. Konkurransen som fremmer effektiv produksjon og verdiskaping, kan påføre virksomhetene tidsfrister som er så stramme at arbeidstakerne presses til å inngå uforsvarlige arbeidstidsavtaler for å trygge sine arbeidsplasser. Hovedregelen for *utvalget* er imidlertid at vern av ansattes helse og velferd kan kombineres med samfunnshensyn og verdiskaping. Blant annet gjennom å forebygge helseproblemer, sykefravær og utstøting vil et godt arbeidsmiljø bidra positivt til verdiskaping, og redusere kostnader til sykefravær og uførepensjonering.

NOU 1992: 20 viser i tittelen «Det gode arbeidsmiljø er lønnsomt for alle» hvilke grunnleggende vurderinger utvalget gjorde. NOU-en framhevet blant annet:

«Utvalget vil (dermed) markere avstand til den oppfatning som av og til hevdes, at arbeidsmiljøloven som sådan er til hinder for økonomisk utvikling og effektiv ressursutnyttelse (s. 14). Utvalget har ikke funnet støtte for en slik vurdering verken hos arbeidsgiver- eller arbeidstakerrepresentanter.»

og

« ... at det i avveiningen mellom arbeidsmiljø og lønnsomhet bør legges til grunn at lønnsomhetshensyn ikke må fortrenge de krav til arbeidsmiljøstandard som er foreskrevet i lov- og regelverk.»

Samtidig ble det i NOU 1992: 20 trukket fram at det er viktig å ta hensyn til de rammer norsk arbeidsliv opererer under, og at arbeidsmiljøloven representerer et nødvendig og nyttig sett av spilleregler for forholdet mellom partene i arbeidslivet.

EU-kommisjonen peker i sin nye strategi for helse og sikkerhet på arbeidsplassen på at:

«et sunt og sikkert arbeidsmiljø og en sund og sikker arbeidstilrettelæggelse udgør præstationsfaktorer for økonomien og virksomhederne. Relationerne mellem sundhed på arbejdspladsen og konkurrenceevne er nemlig meget komplekse, og ikke alene et spørgsmål om de omkostninger, som overholdelsen af reglerne afføder (compliance costs). En manglende eller ringe arbejds kvalitet (non quality) udgør for økonomien et tab i produktionskapacitet som følge af ulykker eller sundhedsproblemer – og udgifter til erstatninger og ydelser.<sup>2</sup>»

*Utvalget* legger til grunn at det er behov for lover og forskrifter som regulerer forholdene på arbeidsplassen og forholdet mellom arbeidstaker og arbeidsgiver, og som fastsetter at det er arbeidsgiver som er ansvarlig for at reglene etterleves. Loven er både nyttig og nødvendig for arbeidslivet, og representerer et nødvendig sett av spilleregler for forholdet mellom partene i arbeidslivet. Det er etter *utvalgets* mening viktig at det finnes et godt utbygd regelverk som gir arbeidstakerne vern og utviklingsmuligheter, som bidrar til en meningsfull arbeidssituasjon og ivaretar arbeidstakernes integritet. *Utvalget* mener at loven sammen med hovedavtalene mellom partene bidrar til at norsk arbeidskraft har høy kvalitet og lager en god ramme for samarbeid mellom partene.

Det konkrete regelverket eller de enkelte bestemmelsene vil ofte uttrykkes som bestemmelser om vern av arbeidstakerne, rettigheter arbeidstakerne har krav på eller plikter arbeidsgiveren har for å oppnå målet med reguleringene. Avveiningen av hensynene til arbeidstakerne, til virksomhetene og til samfunnet gjøres først og fremst i prosessen som fører til utformingen av regelverket og hvilket nivå kravene, rettighetene og pliktene legges på.

*Utvalget* vil videre peke på at det i et moderne samfunn er naturlig å sette en høy standard for arbeidsmiljøforholdene på en arbeidsplass, forholdet mellom arbeidstaker og arbeidsgiver og for innholdet i arbeidssituasjonen. Det er et mål at ingen skal utsettes for eksempel farlige situasjoner, giftige stoffer, eller vold dersom det er mulig å unngå det.

I en virksomhet kan det tenkes at det kan identifiseres tiltak i forhold til arbeidsmiljø som kan regnes å gi økt bedriftsøkonomisk lønnsomhet – det vil si at det er sammenfall mellom hva som er lønnsomt for virksomhetene og gode arbeidsmiljøforhold. Arbeidsmiljøpolitikken i Norge baserer

2. MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN: (Com (2002) 118) Tilpasning til ændringerne i arbejdslivet og i samfundet: en ny fællesskabsstrategi for sundhed og sikkerhed på arbejdspladsen 2002–2006 [http://europa.eu.int/comm/employment\\_social/news/2002/mar/new\\_strategy\\_da.pdf](http://europa.eu.int/comm/employment_social/news/2002/mar/new_strategy_da.pdf)



seg i stor grad på at disse interessene ofte er sammenfallende.

Så kan det tenkes tiltak som er lønnsomme for samfunnet, men ikke synes å ha noen spesiell betydning for virksomhetenes lønnsomhet og som virksomheten derfor ikke vil gjøre ut fra egne lønnsomhetsvurderinger. I slike tilfeller kan lov, avtaler eller andre virkemidler (fra informasjon om sammenhenger til pålegg) være det nødvendige for å få til gode tiltak i arbeidsmiljøforstand.

Det kan videre tenkes tiltak som kan gi kostnader for virksomheten eller på annen måte svekke virksomhetens effektivitet, men som bør gjennomføres utfra verdimessige og etiske betraktninger, eller for å spare samfunnet som helhet for kostnader. Vurderingene som ligger til grunn for om arbeidsmiljøtiltak er lønnsomme enten for en virksomhet eller for samfunnet som helhet vil ofte avhenge av tidsperspektivet. Plager kan utvikle seg over tid. En ansatt som begynner sin «sykdomskarriere» i en virksomhet kan få de tydelige symptomene ved en senere anledning.

På samme måte kan det tenkes tilfeller der den enkelte arbeidstaker ønsker å arbeide på en måte som er lønnsom både for arbeidstakeren og virksomheten, men som kan bli kostbart for samfunnet enten på kort eller lang sikt.

*Utvalget* vil vise til at arbeidsmiljølovgivningen kan sies å være et svar på at det i noen tilfeller er nødvendig å regulere markedet, og forholdet mellom arbeidstaker og arbeidsgiver, for å oppnå målsetninger utover rene lønnsomhetsbetraktninger for den enkelte virksomhet og den enkelte arbeidstaker. Det er ikke heller urimelig å hevde at dagens regulering også er utarbeidet ut fra et ønske om å legge til rette for verdiskaping, samtidig som regelverket har sitt historiske utgangspunkt i behovet for arbeidervern.

Reguleringen av arbeidsforholdene må ses i sammenheng med de forhold og reguleringer som ellers gjelder for næringslivet. Reguleringene har samlet betydning for muligheten for verdiskaping og opprettholdelse og vekst i næringsliv og sysselsetting.

Samtidig legger *utvalget* vekt på å se arbeidsmiljøreguleringene i sammenheng med utviklingen av samfunnet for øvrig, i den forstand at arbeidsmiljølovens krav også er et uttrykk for utviklingen av det generelle velferdssamfunnet.

Globalisering og utviklingen i internasjonal handel og produksjon har satt økt press på norske virksomheters rammebetingelser og konkurranse-situasjon. Konkurransesituasjonen er ikke lenger begrenset til nasjonale bransjer, men er i stadig større grad avhengig av evne til verdiskaping ut fra

en internasjonal målestokk. Arbeidslivsreguleringene i Norge må vurderes i forhold til reguleringene i andre land. Dersom arbeidslivsreguleringene i Norge er vesentlig forskjellig fra land det er naturlig å sammenligne seg med, kan det bidra til at de samlede kostnadene gjør det vanskelig å konkurrere med land som har utviklet andre typer reguleringer som virksomhetene oppfatter som mer fleksible. Samtidig kan «gode» arbeidslivsreguleringer bidra til å styrke konkurranseevnen gjennom å skape et godt lærings- og utviklingsmiljø i norske virksomheter.

Utviklingen i betegnelser i loven fra arbeidervern (1956), arbeidsmiljø (1977) og arbeidsliv (2001) gjenspeiler utviklingen i tilnærming og fokus i lovarbeidet, men også utvikling i relasjonen mellom arbeidstaker, virksomhet og samfunn. Endringen i betegnelsene gjenspeiler ønsket om å favne videre i takt med den utviklingen. Det er et mål at regelverket får en form som kan fungere i et slikt utvidet samspill mellom arbeidstaker, virksomhet og samfunn.

De ulike elementer i arbeidsmiljølovgivningen virker i det praktiske i en virksomhet samlet inn i forhold til den enkelte virksomhets verdiskaping, daglige drift og produksjon. *Utvalget* vil derfor understreke at det er viktig å se de forskjellige enkeltreguleringene i loven i forhold til hvordan de virker samlet.

Det pekes ofte på at virksomhetene må ha god lønnsomhet for at det skal være mulig å tilfredsstille ønsket om et godt arbeidsmiljø. Lønnsomhet forutsetter igjen at virksomhetene er konkurransedyktige og at de har høy produktivitet i forhold til konkurrentene. Derfor bør ikke virksomhetene underlegges krav som på en urimelig måte kan svekke deres lønnsomhet og konkurranseevne. God personalpolitikk gir gode resultater, og et godt arbeidsmiljø er en del av dette. God personalpolitikk bidrar til høy produktivitet, lavt sykefravær og derved god konkurranseevne for virksomheten.

Arbeidsmiljøloven representerer et nødvendig sett av spilleregler for forholdet mellom partene i arbeidslivet. *Utvalget* viser til at arbeidsmiljøloven er allment akseptert og legger det til grunn for de tilpassninger som er nødvendig med hensyn til fremtidig utvikling i arbeidslivet. Selv om det i utvalget er delte oppfatninger om enkeltregler, legger *utvalget* til grunn at arbeidsmiljøloven som sådan ikke har vært til hinder for lønnsomhet, nødvendig omstilling og en god utvikling i konkurranseevne for norske virksomheter. *Utvalget* vil imidlertid legge vekt på at det i avveien mellom arbeidsmiljøhensyn og lønnsomhet bør legges til grunn at lønnsomhetshensyn ikke må

fortrenge de krav til arbeidsmiljøstandard som er foreskrevet i lov- og regelverk.

Arbeidsmiljøloven er en viktig del av og bidrag til den norske samarbeidsmodellen. Modellen er basert på et omfattende samarbeid mellom partene, arbeidstakerorganisasjonene, arbeidsgiverorganisasjonene og myndighetene – på en rekke områder som berører arbeidslivet. Det inntektspolitiske samarbeidet er en sentral del av samarbeidsmodellen, og har vært en viktig faktor i den økonomiske politikken i Norge. Hensikten med samarbeidet er å bidra til en velfungerende lønnsdannelse, som kombinerer en bra reallønn med moderat nominell lønnsvekst, og derigjennom legger et grunnlag for varig høy sysselsetting.

*Utvalget* vil vise til at trepartsamarbeidet også er basert på og har bidratt til at det er utviklet en del regler og avtaler som ligger til grunn for forholdene mellom partene i arbeidslivet, og som setter rammer for det norske arbeidslivets virkemåte. Samarbeid mellom partene er avgjørende for at arbeidsmiljøloven skal få den virkning som er ønsket. Samarbeid, informasjon og medvirkning på alle nivåer, fra det lokale til det nasjonale, er avgjørende for å sikre trygge arbeidsplasser, et godt arbeidsmiljø og gode vilkår for virksomhetene.

Betydningen av partssamarbeidet er videre styrket gjennom EUs vektlegging av den sosiale dialog der partene i arbeidslivet får en større rolle i utviklingen av virkemidlene og reguleringen på sentrale deler av arbeidslivsområdet. I dialog med myndighetene har partene for eksempel utformet forslag til direktiver, samtidig som EUs styrende organer i stadig større grad legger ansvar på partene i gjennomføringen av politikken.

*Utvalget* vil peke på at det er viktig å se landet under ett når det gjelder variasjon i arbeidslivet. Rammevilkårene for arbeidslivet utenom de større byene er i mange tilfelle preget av lange avstander, mangelfullt utbygde kommunikasjoner, og i større grad mangel på kompetanse innefor noen områder i forhold til det som er tilfelle i de større byene eller i de bynære områdene.

Mange lokalsamfunn er som regel avhengige av en hjørnesteinsbedrift. I tillegg er primær- og sekundærnæringene knyttet nært opp til hverandre. Endringer i sekundærnæringene får derfor ringvirkninger for hele lokalsamfunnet og for den enkelte arbeidstaker. Det samme gjelder for de små og ofte uensartede fagmiljøer både innenfor offentlig og privat sektor.

### 6.3 Omstilling, fleksibilitet og valgfrihet

Omstilling er et av hovedtemaene i mandatet til *utvalget*. En av målsetningene med *utvalgets* arbeid er å bidra til ett godt og forutsigbart regelverk ved omstillinger. *Utvalget* har blitt bedt om å drøfte hva verneombudets og arbeidsmiljøutvalgets rolle skal være under omstilling, og behovet for å tydeliggjøre stillingsvernsbestemmelsene i forhold til hvilke virkninger de har på muligheten for å gjennomføre omstillinger. I utvalgets mandat pekes det også på teknologisk utvikling, bruk av nye arbeidsformer, og endringer i hvordan arbeidet organiseres, og muligheten for kontakt med andre. Behovet for kunnskap og forskning øker. Evne til omstilling er blitt et nøkkelord både for virksomhetene og for den enkelte arbeidstaker. Det skal vurderes om loven bør styrkes i forhold til medvirkning når det gjelder tilrettelegging av arbeidsoppgaver, organisering av arbeidet og den enkeltes faglige og personlige utvikling, herunder muligheter til å kvalifisere seg til nye jobbkraav bunnet i økende behov for omstilling og fleksibilitet i arbeidslivet.

Kravet til virksomhetenes omstillingsevne er de senere årene blitt betraktelig forsterket. Behov for effektivisering, nye styrings- og tilknytningsformer, teknologisk utvikling, nye eiere, nye konkurrenter og internasjonalisering er noen av de omstendigheter som ligger til grunn for stadig hyppigere omstillinger. I motsetning til tidligere kan vi i dag nesten si at det pågår tilnærmet kontinuerlige omstillingsprosesser i mange virksomheter. Det er få sektorer i arbeidslivet som ikke gjennomgår en eller annen form for omstilling, enten omstillingene er initiert innenfra som ønske om en forbedring/effektivisering av driften eller utenfra som svar på endringer i markedet eller innføringen av ny teknologi.

Ikke all omstilling er like omfattende, men vil likevel ofte i større eller mindre grad få betydning for arbeidstakerne og deres arbeidsforhold i virksomheten.

I utgangspunktet brukes omstilling om mye forskjellig: fra jobbskifte, eierskifte og nedleggelse til nye arbeidsoppgaver, nye maskiner og nye lønssystemer.

Omstilling er noe som kan skje med den enkelte, en del av virksomheten, hele virksomheten eller som utviklingstrekk ved samfunnet som har innvirkning på arbeidsmiljøet og arbeidsforholdene. Omstilling handler i denne sammenheng om styrte omstillinger i arbeidslivet.

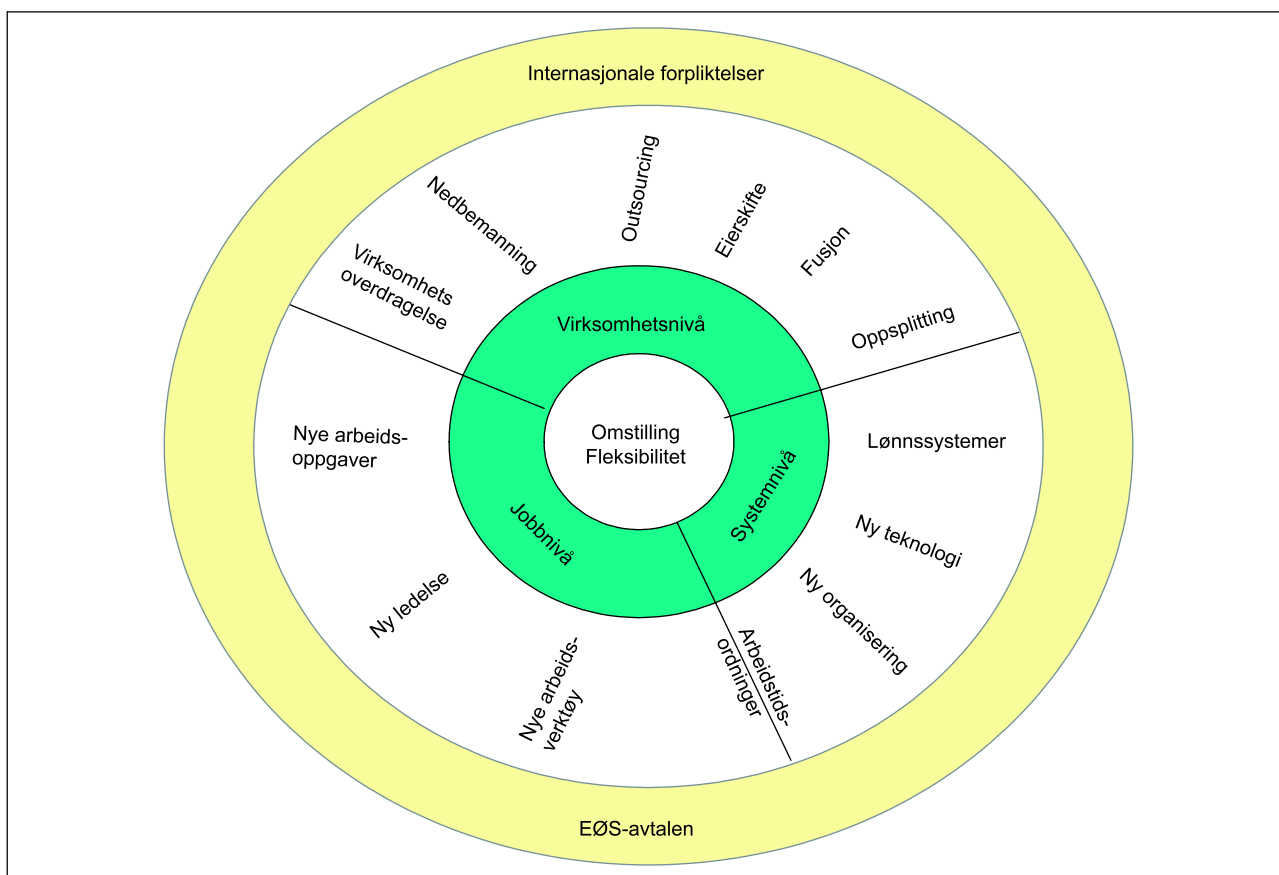
*Utvalget* velger i denne sammenheng å se bort fra større samfunnsendringer som omstilling.

I *utvalgets* arbeid er det lagt vekt på at omstilling kjennetegnes av blant annet disse faktorene:

- a) Omstillinger er i utgangspunktet noe som gjøres med arbeidstakerens arbeidssituasjon eller arbeidsoppgaver og/eller virksomheten. Dvs. at vanlig jobbskifte – frivillig skifte av jobb er ikke omstilling. Det samme gjelder egeninitiert videreutdanning eller andre endringer i arbeidssituasjonen som ikke er en direkte følge av endrede jobbkraav, omorganisering eller lignende.
- b) Omstillinger kan skje på flere nivåer. En mulig inndeling kan være:
  - i. Endringer på virksomhetsnivå så som eierskifter, oppsplitting, fusjon, outsourcing osv.
  - ii. Endringer internt i virksomheten på systemnivå så som nye lønnsystemer, ny teknologi, overgang fra hierarkisk organisering til prosjektorganisering, osv.
  - iii. Endringer på det individuelle nivå – som gjerne har utspring i endringer på virksomhetsnivå eller systemnivå. Eksempler på dette kan være nye arbeidsoppgaver, ny ledelse, nye arbeidsverktøy/teknologi osv.

Disse tre nivåene er ikke gjensidig utelukkende, og endringer på virksomhetsnivå og systemnivå fører gjerne til endringer på jobbnivå.

- c) Omstillingsbegrepet omfatter både enkelthendelser som skjer over en kort periode, og prosesser som skjer over et lengre tidsrom. Med omstilling mener vi både avgrenset omorganisering, og en mer gradvis endringsprosess som tilpasning til ny teknologi eller ny markedsituasjon. Her er det grader mellom hva som kan kalles omstilling, og hva som er en naturlig utvikling av en jobb.
- d) Denne gråsonen mellom en naturlig utvikling av en virksomhet eller en enkelt arbeidstakers jobb viser at det (vel) må legges til grunn en form for «vesentlighetskrav» til det som betegnes som omstilling. En omstilling må være en «vesentlig» endring, men det er forskjellig fra arbeidstaker til arbeidstaker hva som oppfattes som vesentlig. *Utvalget* er ikke ute etter å definere en konkret grense, men vil vise til at det er viktig å huske på «vesentlighetsmomentet» særlig i sammenhenger der det skjer mange små endringer over et lengre tidsrom.



Figur 6.1 Omstilling

I kapittel 5 beskrives noen indikatorer på omfanget av omstillinger. Forskerne er i hovedsak enige om at omstillinger er blitt vanlig innenfor nesten alle typer virksomheter. Endrings- og omstillingsprosesser kan ha positive og negative effekter for virksomheter og arbeidstakere, både med hensyn til produktivitet, fleksibilitet, helse og trivsel. Stadige endringer i arbeidslivet/virksomhetene stiller økte krav til effektivitet, realkompetanse, innflytelse og ansvar. Mange opplever omstillings- og omorganiseringsprosesser på arbeidsplassen sin. Dette har ført til en utfordrende og fleksibel arbeidssituasjon for mange, mens det for andre har gjort det vanskelig å holde seg inne på arbeidsmarkedet.<sup>3</sup> En arbeidstakers evne og mulighet til endring er avhengig av en rekke faktorer som livssituasjon, utdanningsnivå, mulighet til kompetanseutvikling, følelse av jobbtrygghet og medvirkning. På bakgrunn av gjennomgangen i kapittel 5 kan det pekes på at faktorer som påvirker den enkelte arbeidstakers evne til å mestre/bearbeide omstillingsprosesser er graden av informasjon, kommunikasjon, medvirkning og medbestemmelse i omstillingsprosessen og kompetansetrygghet.

I tillegg er graden av støtte og systematisk HMS-arbeid i den enkelte virksomhet av betydning for om omstilling oppleves å føre til muligheter eller belastninger blant arbeidstakerne. Betydningen av virksomheten som læringsarena med basis i kundekontakt, endring og omstilling og andre prosesser som er knyttet til utvikling av virksomhetens verdiskaping og konkurranseevne, er med på å gi arbeidstakerne læringsmuligheter og kompetansetrygghet over tid. Et vesentlig element i både virksomhetenes og arbeidstakernes evne til omstilling er hvor fleksible reglene er, og hvor stort handlingsrom reglene gir virksomhetene og arbeidstakerne lokalt.

### 6.3.1 Flexibilitet og valgfrihet

Mandatet legger vekt på at regelverket skal gi virksomhetene større endringsevne, og den enkelte mulighet til valgfrihet. Både endringsevne og valgfrihet diskuteres ofte i forbindelse med begrepet fleksibilitet.

Debatten om fleksibilitet i arbeidslivet er ikke ny, og fleksibilitet som begrep brukes til å favne over et bredt spekter av problemstillinger og fenomener. Begrepet brukes blant annet om:

- evne og mulighet til å endre organiseringen av arbeidet som følge av nye teknologi, organisasjons- og produksjonsformer

- framvekst av og muligheten til å bruke mer varierte lønns-, arbeidstids- og ansettelsesmønstre som følge av endringer i arbeidsstyrkens og virksomhetenes sammensetting og behov
- konsekvenser av reguleringer for arbeidsmarkedets virkemåte og sysselsetting

Arbeidslivsutvalget foretok en omfattende drøfting av begrepet fleksibilitet.<sup>4</sup> Arbeidslivsutvalget ga følgende innledende definisjon av begrepet:<sup>5</sup>

«Rent allment dreier fleksibilitet seg om to ting. Det ene er hvorvidt et fenomen kan skifte og forandre seg i takt med at utviklingen skaper behov for nye løsninger og tilpasninger. Flexibilitet står her for forandringsevne, i motsetning til rigiditet. Det andre aspektet er hvorvidt ordninger kan være forskjellige på samme tidspunkt, avhengig av aktørenes ønsker og situasjonens krav. I denne forstand henspeiler fleksibilitet på mangfold, i motsetning til ensretting. Flexibilitet dreier seg således om to ting – mulighet for forandring over tid, og mulighet for mangfold i øyeblikket.»

Behovet for blant annet omstilling, tilpasning til etterspørsel (sesong, opp- og nedgangstider, osv.) ny kompetanse, raskt skiftende markedsforhold og større endringsevne og bedre tilpasning til kundenes og brukernes behov er stikkord som kan være viktig for en virksomhets evne til å drive lønnsomt. Arbeidsgiveren kan for eksempel ha behov for å forandre hva virksomheten produserer, hvordan det utføres, hvem som utfører arbeidet og hvor arbeidet finner sted oftere enn før for å kunne møte internasjonal konkurranse eller kundenes krav. Større fleksibilitet for virksomheten kan for eksempel innebære større mulighet til å leie inn arbeidskraft, ansette midlertidig eller konsentrere arbeidsmengden til visse deler av året. Flexibiliteten i arbeidslivet kan påvirke næringslivets konkurranseevne og utnyttelsen av det potensialet virksomheten har.

Muligheten for å variere arbeidstider, ansettelsesformer og sysselsetting omtales ofte som numerisk fleksibilitet. Sett fra virksomhetenes side kan numerisk fleksibilitet være ønskelig på grunn av konjunkturer, sesongsvingninger, variasjoner i tilgangen på arbeidskraft, nye og varierte ønsker blant de ansatte, uforutsette hendelser, teknologiske nyvinninger, mindre romslige tidsmarginer ved leveranser, utnyttelse av produksjonsutstyr, og forandringer og variasjoner i kundenes behov. For

3. NOU 2000: 27 «Sykefravær og uførepensjonering»

4. For diskusjonene om fleksibilitet se spesielt side 30–34 i NOU 1999: 34

5. NOU 1999: 34 Punkt 4.2

arbeidstakerne handler det om å kunne tilpasse arbeidsforholdet til endringer i livssituasjon, livsstil og livsfase, samt om trygghet for arbeid og inntekt.

I tilknytning til arbeidsmiljøloven er diskusjonen særlig relevant i forhold til arbeidstidsbestemmelser, overtidens lengde, muligheten for avvik fra normalarbeidsdagen, variasjoner i arbeidstiden over året, mulighet for ulike ansettelsesformer, midlertidig ansettelse og oppsigelsesvernets utforming. Andre former for numerisk fleksibilitet vil være bruk av underleverandører, kjøp av tjenester og innleie av arbeidskraft.

Arbeidstakernes muligheter og vilje til å skifte mellom ulike arbeidsoppgaver, og ulike måter å utføre arbeidsoppgavene på internt i virksomhetene, kalles ofte for funksjonell fleksibilitet. I Norge er det en forholdsvis lang tradisjon for partsbaserte samarbeid i forbindelse med forsøk på ny arbeidsorganisering.<sup>6</sup> For virksomhetene kan funksjonell fleksibilitet være viktig for å sikre en kostnadseffektiv utnyttelse av arbeidskraften og dens kompetanse, samt å tilpasse produktspekteret til nye teknologiske og konkurransemessige betingelser. Videre kan funksjonell fleksibilitet sikre at ansatte kan ta raske og kvalifiserte beslutninger tilpasset den lokale situasjonens krav, endre den enkeltes arbeidsoppgaver og medarbeidere i samsvar med nye produkter og prosjekter, og sikre at produktutformingen er i samsvar med mangfoldet i kundenes og brukernes behov og ønsker.

For arbeidstakeren kan varierte og skiftende arbeidsoppgaver være en utfordring i både positiv og negativ forstand. Funksjonell fleksibilitet kan gi større jobbtrygghet, flere lærings- og utviklingsmuligheter, og mer varierte og interessante arbeidsoppgaver.

Denne type fleksibilitet knytter blant annet an til fordelingen av myndighet og ansvar, til ulike måter å praktisere arbeidsgivers styringsrett på i desentraliserte organisasjoner, til behovet for etter- og videreutdanning, til utvikling av lærende organisasjoner, og til arbeidsdelingen mellom ulike yrkesgrupper og deres interesseorganisasjoner.

Virksomhetenes mulighet til å variere hvilke aktiviteter de velger å utføre innenfor egne juridiske og administrative grenser omtales ofte som organisatorisk fleksibilitet. Skiftende markeds- og konkurranseforhold, teknologiske nyvinninger, eierskifter, og mulighet for å spesialisere seg på aktiviteter der virksomheten besitter spesiell kompetanse, kan gjøre at en del virksomheter ser seg tjent med å forandre på sine forretningsområder og

aktiviteter. Slik fleksibilitet uttrykker seg også ved at mange virksomheter samarbeider i strategiske allianser, nettverk og felles eierskap som et alternativ til full sammenslåing og fusjon.

Debatten rundt organisatorisk fleksibilitet omhandler særlig hvorvidt de ansatte kan oppleve jobbtrygghet, motivasjon og følelse av tilhørighet til virksomheten, når det samtidig blir mindre forutsigbart hvilken virksomhet de skal utføre jobbene sine i.

Selv om fleksibilitet har ulike aspekter, bør en diskusjon om reguleringssystemene i arbeidslivet se de ulike fleksibilitetsformene i sammenheng. For eksempel kan høy numerisk fleksibilitet, dersom den er basert på lav ansettelsestrygghet, gjøre at den funksjonelle fleksibiliteten blir lav, siden utrygge ansettelsesforhold kan svekke oppslutningen om og motivasjonen for interne endringer og omorganiseringer. Motsatt kan høy funksjonell fleksibilitet, der intern forandringsevne kombineres med utviklingstiltak i virksomhetene, gjøre behovet for numerisk fleksibilitet mindre.

Fleksibilitet for arbeidstakeren ligger først og fremst i muligheten til å tilpasse sin arbeidstid, arbeidsmengde og innholdet i arbeidet til sin generelle livssituasjon. Noen arbeidstakere har i større grad enn før mulighet til å ordne sitt arbeid slik at det er bedre tilpasset behovet til familie og andre aktiviteter, gjennom tidskontoordninger, fleksitid og tilrettelegging av arbeidet. Fleksibilitet kan også innebære muligheten til å arbeide hjemme. Familie og jobb vil ikke lenger være strengt atskilt. Fleksibiliteten kan i den sammenheng få en negativ effekt dersom det blir vanskelig å sette grenser for hvor langt inn i privatsfæren arbeidsgiveren/jobben skal få komme.

*Utvalget* vil også understreke at mange yrkesgrupper blant annet i helsesektoren ikke i vesentlig grad har kunnet ta del i den fleksibilisering som foregår ellers i arbeidslivet. I den grad for eksempel muligheten til deltidsarbeid beskrives som en del av den positive fleksibiliteten for arbeidstakerne, dvs. at det gir valgmuligheter er det ikke sikkert at det alltid oppleves slik for de store gruppene som faktisk ønsker å arbeide full tid, men ikke har tilbud om dette. Samtidig kan for eksempel en utvidet bruk av individuelt tilpassede arbeidstidsordninger eller såkalte «ønsketurnuser» bedre tilpassningsmulighetene også for den enkelte som arbeider i skift- og turnusordninger.

I Arbeidslivsutvalgets innstilling gjenspeiles dilemmaet i forbindelse med fleksibilitet. I innstillingen står det blant annet:

6. Olsen og Torp (red): «Fleksibilitet i norsk Arbeidsliv» ISF Rapport 98-2

«Diskusjonen om fleksibilitet i arbeidslivet befinner seg dermed i spenningsfeltet mellom ulike hensyn. På den ene side er det behov for regler og rettigheter som ivaretar hensynet til arbeidstakernes helse, miljø og sikkerhet, og som skaper trygghet for arbeid og inntekt. På den annen side kan en endring av deler av regelverket gi virksomhetene større endrings- evne og bedre tilpasning til kundenes og brukernes behov, og arbeidstakerne økt muligheter for personlig tilpasset arbeidssituasjon.»

*Utvalget* vil peke på at behovet for større endrings- evne i virksomhetene faktisk har økt som følge av utviklingen i blant annet konkurranseforhold og teknologi. Samtidig er mange arbeidstakere opp- tatt av å kunne tilpasse arbeidstiden etter sin livssi- tuasjon. Mange arbeidstakere ønsker å kunne vari- ere arbeidsoppgaver og videreutvikle sin kompe- tanse gjennom nye oppgaver, arbeidsmetoder og opplæring. *Utvalget* viser til at større endringsevne i virksomhetene, og større valgfrihet for den en- kelte arbeidstaker i mange tilfeller er mulig å kom- binere. I tillegg er det viktig også for arbeidsta- kerne at virksomheten de er ansatt i er konkurran- sedyktig, og kan opprettholdes med så trygge arbeidsplasser som mulig. En viktig felles inter- esse er naturligvis at virksomheten drives effektivt og skaper gode resultater. Trygge arbeidsplasser forutsetter konkurransedyktige virksomheter, og arbeidslivsreguleringer som ikke tar hensyn til dette vil i den forstand virke mot sin hensikt.

Det er store forskjeller i norsk arbeidsliv med hensyn til hvordan utviklingstrekkene beskrevet i kapittel 5 gjør seg gjeldende. Det er stor variasjon (for eksempel virksomhetstype, størrelse, mar- kedseksposering osv.) i spennet mellom virksom- heter som fortsatt kjennetegnes av de mer tradisjo- nelle forutsetninger til de virksomheter hvor utvi- klingstrekkene er tydeligere. Det er derfor nødvendig at lovreglene tar hensyn til de mange ty- per virksomheter som finnes.

Samtidig er det ikke uten videre gitt at ethvert tiltak som øker den enkelte virksomhets eller ar- beidstakers fleksibilitet, faktisk bidrar til å øke den samlede fleksibiliteten i arbeidslivet.<sup>7</sup> Det er heller ikke uten videre gitt at enhver bestemmelse som skaper rigiditet og hindringer for virksomhetenes arbeidskraftstilpasning faktisk er negativ for nær- ingslivet, arbeidslivet generelt eller samfunnet på lengre sikt.

Fleksibilitet for noen vil også kunne innebære rigiditet for andre. Dette gjelder ikke bare i forhol-

det mellom arbeidsgivere og arbeidstakere. Det kan også gjelde i forholdet mellom ulike grupper arbeidstakere, mellom produsenter og forbrukere, og mellom ulike virksomheter. Mer fleksibilitet for noen ansatte med hensyn til arbeidstid, arbeids- sted og permisjoner stiller økte krav til virksomhe- tenes arbeidskraftsplanlegging og samordningska- pasitet, og vil i noen tilfelle bety at andre arbeidsta- kere opplever mindre fleksibilitet. Tilsvarende vil økt fleksibilitet for virksomhetene kunne bety re- dusert frihet for mange arbeidstakere og deres fa- milier. Mulighetene for å kunne tilpasse seg ar- beidsgivers fleksibilitet vil sannsynligvis være for- skjellig for kvinner og menn. Det er fortsatt slik at det først og fremst er kvinner som har hovedansva- ret for omsorgen for barna i familien.

## 6.4 Inkluderende arbeidsliv

Mandatet legger vekt på målsetningen om et mer inkluderende arbeidsliv. Et inkluderende arbeids- liv innebærer en målsetting om at flest mulig bidrar i arbeidslivet. Utfordringen er å legge forholdene til rette slik at flest mulig av de som er i arbeid for- blir, at de som er i ferd med å falle ut trekkes inn igjen, og at de som ikke er i arbeid gis mulighet til å delta og bidra.

Å inkludere flest mulig i arbeidslivet dreier seg også om at deltagelsen for den enkelte betyr mer enn bare å kunne heve lønn. Jobben er en viktig arena for sosial tilhørighet og muligheter til å bruke sine evner og ressurser. Tilhørighet til ar- beidslivet handler derfor også om livskvalitet i or- dets videste forstand. Om å «høre til eller ei».

Målet er et arbeidsliv hvor flere kan bidra ut fra de ressurser de har til rådighet og hvor flest mulig ønsker og er i stand til å bli i arbeidslivet inntil pen- sjonsalderen.

Der er også en samfunnsøkonomisk, og til dels bedriftsøkonomisk begrunnelse for vektleggingen av et inkluderende arbeidsliv. Utstøtingen fra ar- beidslivet gjennom sykefravær og uførepensjon har økt kraftig fra slutten av 1990-tallet, og dagens nivå på sykefraværet i Norge er høyt. Veksten i ut- giftene til uførepensjon og sykefravær har de siste årene lagt beslag på om lag en tredjedel av utgifts- veksten i de offentlige budsjettene i Norge. Dette binder opp mulighetene våre til å gjennomføre an- dre viktige reformer.

Mangelen på arbeidskraft er et problem for både offentlig og privat sektor i årene framover. Det er en fare for at det ikke vil være tilstrekkelig arbeidskraft til viktige oppgaver innen omsorgs- sektoren og i næringslivet.

7. Dølvik «Fleksibilitet og arbeidslivsregulering – Et over- blikk over europeiske utviklingstrekk og EUs regime for ar- beidslivspolitik» Fafo-notat 1999: 11

Det vil være vanskelig å ivareta hensynet til inkluderende arbeidsliv dersom man ikke også vektlegger virksomhetenes verdiskaping og behov. En forutsetning for et inkluderende arbeidsliv er at virksomhetene opprettholder sin verdiskaping, konkurranseevne og overlevelse over tid.

Sandmanutvalget<sup>8</sup> la i 2000 fram utredningen «Sykefravær og uførepensjonering – Et inkluderende arbeidsliv» der det ble tydeliggjort at det er mange årsaker som sammen og gjensidig påvirker utviklingen i sykefravær og uførepensjonering. Utvalget la vekt på at også fysiske, psykiske og organisatoriske forhold på arbeidsplassen har betydning. Det må understrekes at årsakene til den negative utviklingen mht. sykefravær og uførepensjonering er sammensatte og kompliserte. De kan ikke direkte tilskrives den enkeltes arbeidssituasjon eller forhold i arbeidslivet. Sandmanutvalget pekte allikevel på at arbeidsplassen er den viktigste arena for å forebygge utstøtingen fra arbeidslivet. Et viktig prinsipp er at tiltak for å forebygge at personer faller varig ut av arbeid, må forankres i arbeidslivet og iverksettes i samarbeid mellom arbeidslivets parter og mellom partene og myndighetene. Både arbeidsgiver og arbeidstaker må ansvarliggjøres.

I oppfølgingen av Sandmanutvalget ble Intensjonsavtalen om et mer inkluderende arbeidsliv inngått mellom regjeringen og partene i arbeidslivet høsten 2001. I avtalen ble man enige om å konkretisere målene til å redusere sykefraværet med minst 20 prosent i løpet av avtaleperioden, å få ansatt langt flere arbeidstakere med redusert funksjonsevne (yrkeshemmede og uførepensjonister), og å øke den gjennomsnittlige avgangsalderen fra arbeidslivet.

*Utvalget* mener at en arbeidsmiljølov som helhet er et bidrag til et mer inkluderende arbeidsliv. I en arbeidsmiljølov der reguleringene er formulert ut fra hensynet til arbeidstakeren, sett i sammenheng med virksomhetens og samfunnets behov er regler om medvirkning, systematisk HMS-arbeid, stillingsvern og arbeidstid viktige elementer i utviklingen av et inkluderende arbeidsliv.

En problemstilling som berører flere temaer i denne forbindelse er om arbeidsmiljøloven kan virke inkluderende for de som er inne, men ekskluderende for de som er ute. Både innenfor områder som tilrettelegging av arbeidet, diskriminering, stillingsvern og innleie kan problemstillingen være aktuell. Inkluderende arbeidsliv har som mål både at arbeidslivet ikke bidrar til sykefravær, at det holdes god kontakt med de som blir syke slik at de lett

kommer inn i arbeid igjen, og å inkludere de som i dag er utenfor arbeidsmarkedet. Det kan framstå som et dilemma at arbeidsmiljøloven ikke legger større vekt på å inkludere de som i dag ikke deltar i arbeidslivet. Samtidig kan for eksempel enklere regler for oppsigelse eller økt mulighet til midlertidig ansettelse medføre at terskelen for å falle ut blir lavere.

Det er bred enighet om at arbeidsplassen er den viktigste arena for å forebygge sykefravær og at arbeidstakere varig faller ut av arbeid. Et virkemiddel i arbeidet for et mer inkluderende arbeidsliv er de plikter som arbeidsmiljøloven og forskrifter pålegger arbeidsgiver til planmessig arbeid med forebygging og tilrettelegging på arbeidsmiljøområdet (systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid). Disse pliktene er allerede i dag vidtgående. Når en del virksomheter likevel ikke i tilstrekkelig grad klarer å håndtere dette problemkomplekset tilfredsstillende, er trolig noe av grunnen manglende kompetanse i forhold til blant annet kartlegging og oppfølging, samt at området nedprioriteres. En klargjøring og presisering av de plikter arbeidsgiver og arbeidstaker allerede har til systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid, vil imidlertid kunne bidra til en bedre forståelse og enklere og mer effektiv gjennomføring av det forebyggende arbeidsmiljøarbeidet i virksomhetene, og således også til et mer inkluderende arbeidsliv.

Fokus blir i stadig større grad flyttet fra rene fysiske faktorer som kan lede til uhelse, til psykososiale og organisatoriske arbeidsmiljøfaktorer. For den enkelte arbeidstaker vil imidlertid de psykososiale og organisatoriske forhold på arbeidsplassen kunne være en like viktig helse- og trivselfaktor som det fysiske arbeidsmiljø. Reguleringen av psykososiale og organisatoriske arbeidsmiljøutfordringer er i dag mer begrenset enn reguleringen av de fysiske faktorene. Dagens lovverk på dette området kan oppfattes som vanskelig tilgjengelig. En styrking, tydeliggjøring og opprydding av lovverket på dette området vil således kunne være et egnet virkemiddel for å forebygge organisatoriske og psykososiale arbeidsmiljøproblemer, og dermed være et viktig virkemiddel i arbeidet for et mer inkluderende arbeidsliv.

Bedriftshelsetjenesten er en viktig ressurs for utvikling av helsefremmende, forebyggende og atferingsrelaterte tiltak i arbeidslivet. Som sådan kan bedriftshelsetjenesten bidra til å hindre og redusere effekten av helseskader arbeidstakerne påføres gjennom arbeidet, og også til økt verdiskaping og lønnsomhet i virksomhetene. Bedriftshelsetjenestens kvalitet er imidlertid varierende. En disku-

8. NOU 2000: 27

sjon av hvilke krav som bør stilles til bedriftshelse-tjenestens faglige innhold, kompetanse og innretning for øvrig, vil kunne bidra til bedre tjenester til virksomhetene og således til et mer inkluderende arbeidsliv.

Stillingsvernsreglene i arbeidsmiljøloven skal sikre de som mister sitt arbeid uten at det foreligger en saklig grunn til det. Stillingsvernsreglene er således viktige for å hindre utstøting fra arbeidslivet generelt. Reglene likebehandler i utgangspunktet alle arbeidstakere, selv om det i de avveiningsene som skal foretas ved oppsigelser også skal tas individuelle hensyn som for eksempel helsesituasjon. Det er imidlertid gitt enkelte regler som positivt særbehandler utsatte grupper som syke og gravide. Særlig relevant for arbeidet med å skape et inkluderende arbeidsliv er § 64 som fastsetter særlige stillingsvernsregler ved sykdom.

Generelt kan det argumenteres med at et styrket stillingsvern for utsatte grupper trolig kan bidra til å hindre utstøting fra arbeidslivet. På den andre siden må det vurderes om en slik styrking av vernet vil kunne medføre at arbeidsgivere vil bli mer skeptiske enn i dag til å ansette personer med dårlig helse i utgangspunktet.

Det er en viktig målsetting å beholde eller få eldre arbeidstakere til å stå lengre i arbeidslivet. *Utvalget* tar for seg problemstillinger knyttet til de særbestemmelser om opphør av arbeidsforhold som finnes i lovverket som for eksempel § 60 nr. 3 og regelverk om diskriminering av eldre i forbindelse med ansettelse og oppsigelse.

Norge har en høy andel deltidsansatte – og en stor andel er kvinner. Det er blitt anført at mange deltidsansatte ønsker seg større stillingsbrøk/fulltidsarbeid, men at dette er problematisk å skaffe seg særlig innenfor helse- og omsorgssektoren. I tråd med tanken om et inkluderende arbeidsliv har *utvalget* derfor drøftet behovet for/ønskeligheten av å lovfeste fortrinnsrett for deltidsansatte til å øke sin stillingsandel ved «oppbemanning».

Et annet element i drøftingen av stillingsvern og inkluderende arbeidsliv er muligheten for andre typer tilknytningsformer enn fast ansettelse. *Utvalget* legger til grunn at fast ansettelse skal være hovedregelen også i framtiden. Samtidig pekes det på at det er en mulighet for at flere kan komme i jobb dersom det var mulig å ansette flere for kortere perioder eller uten de strenge krav som fast ansettelse innebærer. I kapittel 5 vises det til at mange av de midlertidig ansatte får fast jobb etter en stund. *Utvalget* har derfor i forbindelse med mandatets vektlegging av inkluderende arbeidsliv vurdert muligheten for at reglene for eksempel midlertidig ansettelse bør endres slik at flere kan

komme inn i arbeidslivet gjennom midlertidig ansettelse.

Lovforbud mot forskjellsbehandling i arbeidslivet er ett virkemiddel for å bidra til at ingen stenges ute eller støtes ut av arbeidslivet på grunn av kjønn, alder, religion eller livssyn, etnisk tilhørighet, funksjonshemming, alder eller seksuell orientering. *Utvalget* har i sin delinnstilling – NOU 2003: 2 – foreslått endringer i arbeidsmiljøloven som er nødvendig for å gjennomføre EUs rammedirektiv mot diskriminering i arbeidslivet, og som innebærer utvidet vern mot diskriminering i arbeidslivet på de ovenfor nevnte grunnlag.

Reguleringen av arbeidstid kan, som en av flere arbeidsmiljøfaktorer, være et viktig virkemiddel i målsettingen om et inkluderende arbeidsliv. Lengden på arbeidsøktene, lengden på hvileperiodene, arbeidets fordeling over tid og arbeidets plassering er alle forhold som påvirker arbeidstakernes helse. Arbeidstidens innvirkning på arbeidstakernes helse forsterkes der arbeidstakernes helse i utgangspunktet er svekket, i tillegg til at den forsterkes med arbeidstakers alder. For personer som står i fare for å bli utstøtt fra arbeidslivet, kan organiseringen av arbeidstiden således bli avgjørende for mulighetene til å fortsette å stå i arbeid. Arbeidstid er også et viktig virkemiddel i forhold til ivaretagelse av arbeidstakernes særlige livsfasebehov, som omsorg for små barn osv. Muligheten til redusert arbeidstid vil virke inkluderende for arbeidstakere som har redusert arbeidsevne eller har omsorg for små barn, og som uten en mulighet til redusert arbeidstid ville valgt å stå utenfor arbeidslivet. For disse grupper vil også rett til fleksibel arbeidstid som gir mulighet for tilpasninger av arbeidstiden ut fra de særlige behov arbeidstaker har, virke inkluderende.

Reglene om virksomhetsoverdragelse har til formål å sikre at endringer i eierforholdet eller andre endringer på arbeidsgiversiden ikke medfører dårligere rettigheter eller ytelser for arbeidstakerne. De forpliktelser arbeidsgiver har overfor arbeidstakerne går over til den nye innehaveren eller arbeidsgiveren når virksomheten overføres. Arbeidstakeren kan ikke sies opp som direkte følge av overdragelsen. Ved eventuelle oppsigelser fra den nye arbeidsgiver skal ansiennitet fra forrige arbeidsgiver regnes med. Reglene kan således forhindre at overdragelser benyttes som en måte å skyve ut visse grupper ansatte som for eksempel eldre eller handikappede. *Utvalget* har vurdert en klargjøring av dette regelverket også i forhold til målet om inkluderende arbeidsliv.

Også mandatpunktet om forenkling av regelverket har en viss betydning for et inkluderende ar-



beidsliv. Enklere regler kan lettere anvendes. Lovens (og de enkelte bestemmelsenes) struktur, utforming og språk har innvirkning på hvor lett reglene og hensynet bak dem forstås av brukerne, og dermed for arbeidsmiljøloven som et virkemiddel for et mer inkluderende arbeidsliv.

## 6.5 Andre dilemmaer

### 6.5.1 Regler for «det nye» eller det tradisjonelle arbeidslivet

Mandatet legger vekt på at arbeidslivet og næringslivet preges av store endringer. Ny teknologi, demografisk utvikling, utdanningsnivå, og internasjonale forhold er viktige elementer i denne endringen. Disse endringene preger de aller fleste arbeidsplasser i større eller mindre grad. Det har vokst fram noe som ofte kalles «det nye arbeidslivet». Det er en gruppe virksomheter og/eller en utvikling i arbeidslivet generelt der arbeidstakerne er mer selvstendige, og der kunnskapen til den enkelte er det viktigste produksjonsmidlet. I dette nye arbeidslivet er skille mellom eier og ansatt noe mer uklart gjennom nye eierformer der de ansatte blir deleiere, får opsjonsavtaler osv. samtidig som arbeidstakerne føler seg mindre knyttet til den enkelte arbeidsgiver og nærmest «shopper» på arbeidsmarkedet. IKT-bransjen blir ofte brukt som et eksempel på denne type arbeidsliv. *Arbeidslivsutvalget* ble bedt om å se spesielt på denne type problemstillinger, og la i sin innstilling vekt på at reguleringene må ta mer hensyn til dette nye arbeidslivet.

*Utvalget* vil understreke at majoriteten av arbeidsmarkedet fortsatt består av tradisjonelle arbeidstakere som er ansatt hos arbeidsgiver innenfor det man kan kalle et normalarbeidsforhold. Det er fortsatt relativt få som er ansatt innen de såkalte moderne og kreative yrkesgrupper. Likevel er det viktig at arbeidslivsreguleringene tar hensyn til både at det skjer endringer i arbeidslivet gjennom for eksempel teknologiske nyvinninger, at det oppstår nye typer virksomheter der de forhold reglene tidligere har konsentrert seg om kanskje ikke er like relevante, og at mange av de «gamle» problemstillingene fortsatt er sentrale.

### 6.5.2 Flere motsetninger mellom kunder, brukere og ansatte

Vekst i tjenesteytende næringer og serviceyrker gjør at flere ansatte utfører sitt arbeid i direkte kontakt med sine kunder og brukere. Noe av den samme utviklingen kan observeres i mange deler

av industrien, der det blir mer vanlig for kunder og leverandører å ha utstrakt personlig kontakt gjennom prosjektarbeid og leveransenettverk. Samtidig fører økt konkurranse og økt kundebevissthet til at det stilles større krav til at produktenes kvalitet og tilgjengelighet tilpasses kundenes og brukernes behov, og til at produksjonen utføres mest mulig kostnadseffektivt.

Arbeidslivsutvalget pekte på at konflikter som måtte oppstå mellom ansatte på den ene side, og kunder og brukere på den annen, imidlertid ikke er en konflikt mellom to atskilte grupper. Alle arbeidstakere er kunder, og de fleste kunder er også arbeidstakere. Som arbeidstaker vil gjerne en person få høyest mulig lønn og samtidig ha en viss mulighet for personlig utvikling og handlingsrom som ikke er direkte relatert til jobbens krav. Men når samme person opptrer som kunde eller bruker, er ønsket ofte det motsatte; mest mulig varer og tjenester til lavest mulig pris, lett tilgjengelighet til virksomhetene gjennom romslige åpningstider, og vilje hos de ansatte til å stå på ekstra gjennom overtid o.l. for å møte vedkommendes spesielle behov.

Denne analysen leder fram til et viktig dilemma. På den ene side fører konkurranse og større kunde- og brukerorientering i virksomhetene til økt verdiskaping i den forstand at kunder og brukere får bedre tilgang på effektivt fremstilte varer og tjenester. På den annen side kan markeds-konkurransen gi for ensidig prioritet til kunde- og brukerinteressene på bekostning av ansattes behov for trygghet og utvikling, og vern mot belastende kunde- og brukeratferd. Det er ikke åpenbart at kunde- og brukerrollen alltid skal gis forrang framfor arbeidstakerrollen.

Ved økt endringstakt og kundeorientering på 1980 og 1990-tallet ble det nødvendig å restrukturere aktiviteten i virksomhetene. Det ble da ikke bare fokus på det som produseres «innenfor» tidligere organisasjonsmessige rammer, men også den verdiskaping og kompetanseutvikling som skjer i grenseflatene mellom virksomheten og markedet/omgivelsene i form av leveranser og relasjoner til kunde, bruker og oppdragsgiver. På den måten blir ofte det som skjer i grenseflaten til kunde/bruker like viktig som det skjer i form av tradisjonell «produksjon» eller saksbehandling innenfor en tradisjonell stillingsramme.

Sammenlikner vi med samfunnet slik det var i 1977, har det vært store endringer i livsmønster, familiemønster og ikke minst en markert endring når det gjelder kunde/brukerorientering i alle ledd både i privat og offentlig virksomhet. Som kunder og brukere krever vi stadig større tilgjengelighet og fleksibilitet i åpningstider som gir oss valgmu-

ligheter i hvordan vi kan innrette oss. Dette innebærer at virksomhetene også må organisere seg slik at disse endringer og variasjoner i etterspørsel kan dekkes i størst mulig grad og samtidig ha et kostnadsnivå som gjør at virksomheten kan opprettholdes. Etter *utvalgets* syn må lovgivning på arbeidslivsområdet ta hensyn til disse endringene.

## 6.6 Noen begrepsavklaringer

### 6.6.1 Helse- miljø- og sikkerhetsarbeid

Et sentralt begrep i denne utredningen er systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid. *Utvalget* legger til grunn at forståelsen av begrepet tar utgangspunkt i den samme forståelsen som forskriften om systematisk HMS-arbeid.<sup>9</sup> Der legges hovedvekten på

- arbeidsmiljø og sikkerhet
- forebygging av helseskade eller miljøforstyrrelser fra produkter eller forbrukertjenester
- vern av det ytre miljø mot forurensning og en bedre behandling av avfall

*Utvalget* vil vise til at det i kommentarene til forskriften om systematisk HMS-arbeid (Internkontroll) pekes på at internkontroll integreres i overordnet styring og planlegging av virksomheten, og at stadig flere virksomheter er opptatt av å gjøre forholdet til det ytre miljø til en del av virksomhetens organisasjonsstrategi og profil, og internkontroll er et instrument som kan utnyttes for å styrke dette arbeidet innad i virksomheten.

I veiledningen til forskriften står det videre:

«Også arbeidstakere vil være interessert i at deres arbeidsplass har en miljøprofil og gjør sitt for et mer miljøvennlig samfunn. Internkontrollen skal også omfatte kravene til det ytre miljø, og er derfor et instrument for arbeidstakerne og deres tillitsvalgte til å påvirke også de av virksomhetens disposisjoner som berører miljøet.»

Kravene til ytre miljø er i hovedsak hjemlet i regelverket om forurensning og ikke i arbeidsmiljøloven. *Utvalget* vil presisere at HMS-begrepet i denne utredningen og i forslaget til revidert lov betyr helse, arbeidsmiljø og sikkerhet. *Utvalget* går ikke nærmere inn på diskusjoner knyttet til arbeidstakers medvirkning i forhold til vern av det ytre miljø mot forurensning og en bedre behandling av avfall.

Dette utelukker ikke at partene lokalt velger å samarbeide om dette i forbindelse med for eksempel arbeidsmiljøutvalg dersom de ønsker det.

### 6.6.2 Velferd

Begrepet velferd nevnes i flere viktige bestemmelser i dagens arbeidsmiljølov. Blant annet brukes begrepet velferd i de generelle krav til arbeidsmiljøet i § 7, til arbeidsplassen i § 8, om arbeidsgiverens plikter i § 14, i § 24 og § 26 i forbindelse med AMU og verneombudenes plikter, og i forbindelse med arbeidstidskapittelet.

I forarbeidene til arbeidsmiljøloven gjøres det klart at lovens krav retter seg mot alle faktorer som kan ha innvirkning på arbeidstakernes fysiske og psykiske helse og velferd. Loven krever dermed ikke bare at man skal fjerne de faktorer som kan medføre skader på liv og helse, men at man også skal vurdere mulighetene for å tilføre arbeidet et positivt innhold, selv om det synes helt på det rene at en unnlattelse av å ta slike hensyn ikke vil medføre skader.

Arbeidslivsutvalget anbefalte en gjennomgang av arbeidsmiljølovens kapitler om krav til arbeidsmiljøet, arbeidstid og stillingsvern med sikte på å avklare i hvilken grad det er mulig å skille mellom hensynet til arbeidstakers og tredjepersons liv og helse på den ene side, og sosiale og velferdsmessige behov på den annen side. *Utvalget* la da vekt på at det i den grad et slikt skille er hensiktsmessig eller ønskelig, kan vurderes om det først og fremst er hensynet til liv og helse som innarbeides i lovteksten, samtidig som sosiale og velferdsmessige behov i større grad avtalerreguleres.

*Utvalget* vil understreke at innholdet i begrepene helse og velferd ikke er gjensidig utelukkende. En arbeidstakers velferd er avhengig av en god helse. Det er vel heller ikke urimelig å legge til grunn at helsen påvirkes av sosiale relasjoner, fritid, og muligheten til faglig og personlig utvikling også på jobben. De to hensynene spiller antakelig inn i hverandre – dårlig helse kan gi dårlig velferd, men det kan også hevdes av manglende velferd på sikt kan gi utslag på helsen. Arbeidsmiljølovens bruk av begrepene reflekterer denne gjensidige avhengigheten mellom helse og velferd.

Velferdsbegrepet i arbeidsmiljøloven har sammenheng med flere elementer.

I forbindelse med reguleringen av arbeidstid vil *utvalget* minne om at grunnlaget for reguleringene på den ene siden er å sette grenser for arbeidstiden slik at det ikke oppstår farlige situasjoner eller direkte skade på helsen på grunn av overarbeid. På den andre siden er et hovedformål med å sette

9. Forskrift 1996–12–06 nr. 1127: «Forskrift om systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid i virksomheter (Internkontrollforskriften).» <http://www.lovdatab.no/for/sf/aa/xa-19961206-1127.html>

grenser for arbeidstid også å skape en mulighet til å ha en fullverdig tilværelse utenom arbeidet. Velferd vil i en slik sammenheng innebære at arbeidstakeren skal ha tid til å være sammen med familie og venner, utøve fritidsaktiviteter og gjøre daglige gjøremål av forskjellige slag.

Et annet aspekt ved velferdsbegrepet er økonomisk trygghet eller trygghet for arbeid og inntekt. I forbindelse med inntektssikring er blant annet stillingsvernsreglene av sentral betydning fordi de bidrar til (en viss grad av) trygghet og forutsigbarhet for den enkelte arbeidstaker.

Et tredje aspekt av velferdsbegrepet er i betydningen av arbeid som en hovedkilde for utvikling, læring, og sosial tilhørighet. Arbeidsmiljøloven har som mål også å tilføre arbeidet et positivt innhold, og inneholder krav som også har målsetninger om å bidra til et meningsfylt arbeid, generell trivsel og kompetanseutvikling. Bestemmelsene om tilrettelegging av arbeid, om trakassering og om å unngå monotont arbeid er eksempler på regler som har utgangspunkt i både helse og velferdsbehov.

*Utvalget* legger vekt på at det er behov for å regulere forhold som kan ha betydning for helse og sikkerhet, og forhold ut fra velferdsmessige hensyn. *Utvalget* vil også peke på at hensynet til helse og hensynet til velferd spiller inn i hverandre. Både helsemessige og velferdsmessige elementer (slik de er drøftet ovenfor) er viktig begrunnelse for reguleringer av arbeidslivet.

### 6.6.3 Ensartet begrepsbruk – arbeidstakernes representanter

I arbeidsmiljøloven er begrepet «tillitsvalgte» brukt som en betegnelse på flere forskjellige typer arbeidstakerrepresentanter. Begrepet omfatter representanter valgt av og blant medlemmer av en fagforening slik dette begrepet er definert i arbeidstvistloven § 1 nr. 3. Dette kan både være representanter for arbeidstakere som er organisert i tradisjonelle fagforeninger og fagforbund og som er valgt i henhold til en tariffavtale som virksomheten er bundet av og representanter for en fast eller ad-hoc sammenslutning av to eller flere personer uten tilknytning til et sentralt forbund (husforening). Begrepet brukes også om andre valgte representanter for arbeidstakere som ikke er fagforeningsmedlemmer. Dagens lov bruker videre i en del bestemmelser uttrykket «arbeidstakernes representanter». Begrepenes meningsinnhold er noe forskjellig i ulike bestemmelser, og betydningen må klarlegges ut fra en vurdering av den enkelte bestemmelse. For en rekke av bestemmelsene der lovens begreper «arbeidstakernes representanter»

eller «tillitsvalgte» bygger på EØS-relevante direktiver, herunder informasjon knyttet til virksomhetsoverdragelse, masseoppsigelse mv., betyr dette at alle arbeidstakerne skal sikres rettigheter etter bestemmelsene, mens det i andre sammenhenger gjelder en mindre krets.

Arbeidsmiljøloven § 73 D, som gjennomfører artikkel 6 i EUs direktiv om vern av arbeidstakerne ved virksomhetsoverdragelse, kan illustrere dette. Begrepet «tillitsvalgte» i § 73 D omfatter noe annet og mer enn tillitsvalgte i de organiserte arbeidsforhold i henhold til de kollektive avtaler. Beskyttelsen av arbeidstakernes representanter skal etter direktivets artikkel 6 gjelde de som er valgt for å representere samtlige arbeidstakere som kan berøres av en virksomhetsoverdragelse.

*Utvalget* ønsker ikke å foreslå materielle endringer med hensyn til hvilke representanter som skal ha rett til å representere arbeidstakerne i de ulike sammenhenger. I de tilfeller der arbeidsmiljølovens bestemmelser videreføres, videreføres altså retten til å representere arbeidstakerne uendret. Betydningen av begrepet må fortsatt vurderes i forhold til den enkelte bestemmelse.

*Utvalgets flertall, medlemmene Bakke, Bastholm, Borgerud, Bøhagen, Kvam, Leveraas, Meyer, Nygård, Nymo, Røine, Strøm og Sverdrup Svendsen* ser det som uheldig at flere begreper brukes dels med samme og dels med forskjellig meningsinnhold og uten at bruken nødvendigvis reflekterer et bevisst standpunkt med hensyn til hvilket begrep som er mest treffende i den enkelte sammenheng. Lovens begrepsbruk bør være konsekvent. Begrepene bør dessuten være dekkende i forhold til det innhold begrepene har. En del vil forbinde begrepet tillitsvalgte utelukkende med de tradisjonelle organisasjonstillitsvalgte slik at begrepet kan skape misforståelser og uklarhet.

*Flertallet* foreslår på denne bakgrunn at begrepet «arbeidstakernes representanter» brukes gjennomgående i hele loven.

*Et mindretall i utvalget, medlemmene Andreasen, Bjergene, Haaland og Sundnes* mener at man i prinsippet bør bruke det begrep som dekker situasjonen best. Slik sett vil verken begrepet arbeidstakernes representanter eller tillitsvalgte være fullgodt i alle situasjoner. Begrepet tillitsvalgt er imidlertid et vel innarbeidet begrep som har lange tradisjoner i norsk arbeidsrett og organisasjonsrett og bør derfor opprettholdes i loven.

EU overlater i de fleste direktivene valget av begrepsbruk til det enkelte medlemslands egne tradisjoner. Det sentrale spørsmålet hvorvidt EU/EØS bestemmelsene er lovlig gjennomført vil være uavhengig av begrepsbruk. Lovligheten må vurderes i

forhold til gjennomføringen av den enkelte bestemmelse.

*Utvalget* ser tilstedeværelsen av arbeidslivs organisasjoner som viktig for at lovens formål skal nås og ønsker ikke med dette forslaget å signalisere en svekkelse av lovens rettigheter og muligheter i forhold til arbeidstakernes etablerte organisasjoner med hensyn til medvirkning. *Flertallet* ønsker imidlertid å tydeliggjøre arbeidsgivernes forpliktelse til å la også andre typer representanter medvirke i tilfeller der lav organiseringsgrad eller andre forhold fører til at arbeidstakernes behov for informasjon og medvirkning ellers ikke blir tilfredsstillende ivarettatt.

Også verneombud og medlemmer av samarbeidsutvalg/arbeidsmiljøutvalg er «arbeidstakernes representanter» i lovens forstand. Begrepene «verneombud» og «medlemmer av arbeidsmiljøutvalg» er imidlertid vel innarbeidet med klart definerte oppgaver. Det er derfor ikke like naturlig å benytte begrepet «arbeidstakernes representanter» der begrepet utelukkende omfatter disse. *Utvalget* anser det derfor som mest hensiktsmessig å videreføre arbeidsmiljølovens begrepsbruk i den nye lovens kapittel 6 om verneombud og samarbeidsutvalg/arbeidsmiljøutvalg.

## 6.7 Særmerknad

*Utvalgets medlem Sundnes* ønsker å peke på at historisk er det vernet av arbeidstakerne som har vært hovedfokus i loven. Arbeidstakerne skal fortsatt være i fokus i den nye loven. Hensyn som personlig og faglig utvikling, helse, medbestemmelse og stillingsvern skal veie tungt i forhold til arbeidsgivers styringsrett der disse er i konflikt.

Arbeidstakere og arbeidsgivere har felles interesser i å opprettholde norske arbeidsplasser. Det er lite som tyder på at arbeidsgiverne ser noen motsetning mellom dagens arbeidsmiljølov og virksomhetenes behov når ni av ti ledere svarer at de er helt eller delvis enig i at arbeidstakernes avtale og lovfestede medbestemmelse er til stor fordel for norsk næringsliv, og 86 prosent av lederne svarte at de er helt eller delvis enig i at arbeidsmiljøloven stort sett har vært gunstig for utviklingen av norsk arbeidsliv, jf. maktutredningens eliteundersøkelse.

Det er viktig å slå fast at hovedutfordringen i arbeidslivet framover er å få til et vesentlig mer inkluderende arbeidsliv enn det vi har i dag, noe som pensjonskommisjonen legger til grunn som en forutsetning for å kunne gjennomføre pensjonsreformen. Både antallet uføretrygdde og omfanget av langtidssykefraværet har økt over lengre tid og

henger blant annet sammen med den økende tendensen til utstøting fra arbeidsmarkedet. De siste årene har antallet uføretrygdde økt mest blant de noe eldre, en tendens som blant annet kan avspeile omstillingsprosesser i arbeidslivet. Veksten i sykefraværet har derimot vært klart størst blant 30–40 åringer de siste drøye ti årene, noe som kan ha sammenheng med et mer krevende arbeidsliv. Utviklingen er svært uheldig for de som rammes, men er også en gedigen sløsing med samfunnets viktigste ressurser. Utfordringene i forhold til å sikre framtidige pensjonsforpliktelser er med på å understreke viktigheten av arbeidet for et arbeidsliv som varig kan inkludere langt flere enn i dag.

### *Omstilling, fleksibilitet og valgfrihet*

Sammenhengen mellom økte krav til fleksibilitet og omstillinger på den ene siden og mulighetene for at arbeidslivet dermed blir mer brutalisert med tilhørende økende utstøtningstendenser, er et viktig dilemma som en må ha med i vurderingene ved utformingen av ny arbeidslivslov.

Ikke minst bør dette dilemmaet være sentralt i de konkrete vurderingene av stillingsvernet og mulighetene til midlertidige ansettelser. Det blir alt for unyansert å vise ensidig til positive effekter av mulige lempninger i regelverket. En overser da blant annet følgende viktige forhold:

- Resultater fra OECD-studier som viser at man står overfor to motstridende effekter: svakt oppsigelsesvern kan gjøre at flere nyansettes, men på den annen side medfører det at man raskere blir arbeidsledig. Og blir en arbeidsledig øker faren for varig frafall fra arbeidsmarkedet. Det er heller ikke funnet noen sammenheng mellom oppsigelsesvernets «strenghet» og nivået på arbeidsledigheten.
- At man kan få tendenser til et mer todelt arbeidsmarked, hvor skillet går mellom midlertidige og fast ansatte. De midlertidige ansatte vil ha dårligere tilgang til fellesgoder som bl.a. sykepenger, arbeidsledighetstrygd, betalt ferie og pensjon.
- I den grad arbeidsmarkedet blir mer todelt vil det stå i direkte konflikt med arbeidet for et mer inkluderende arbeidsliv.

*Utvalgsmedlemmet Sundnes* ønsker å påpeke at ikke bare individuell medvirkning, slik det beskrives i punkt 6.3 Omstilling, fleksibilitet og valgfrihet, men også kollektiv medbestemmelse er en sentral del i en omstillingsprosess. Dette medlemmet ønsker derfor å styrke loven på dette området.

*Dette medlemmet* anser det som viktig at fokus skal være på hvilke betydning omstillingene får for helse-, miljø- og sikkerhetsforholdene for arbeidstakerne, ikke hvor omfattende, eller vesentlige, selve omstillingen(e) er.

*Dette medlemmet* ønsker å påpeke at helse-, miljø og sikkerhetsbegrepet er et godt innarbeidet begrep gjennom forskrift om systematisk helse-, miljø og sikkerhetsarbeid i virksomheter. Forskriften omfatter både arbeidsmiljø og ytre miljø. Likevel har utvalgets flertall valgt å definere bort ytre miljø i HMS- begrepet. *Utvalget* behandler heller ikke spørsmålet om verneorganisasjonens rolle i saker om ytre miljø, til tross for at dette er en del av mandatet.

#### *Inkluderende arbeidsliv*

*Dette medlemmet* mener at fremtidig vekst i arbeidsstyrken ikke bare er avhengig av at utviklingen i sykefravær og uførepensjonering snus. Et arbeidsliv som i større grad tilrettelegger for at seniorne ikke støtes ut av arbeidslivet, gir også vekst i arbeidsstyrken.

#### *Flere motsetninger mellom kunder, brukere og ansatte*

*Medlemmet Sundnes* mener at siste avsnittet under punkt 6.5.2 preges av en ubalansert fremstilling. En arbeidslivslov skal ikke ukritisk følge samfunnsutviklingen slik dette avsnittet etter *dette medlemmets* oppfatning gir uttrykk for. En ny lov skal verne arbeidstakerne og sette grenser for en utvikling som bl.a. kan gi uønskede helsemessige konsekvenser.

#### *Velferd*

*Dette medlemmet* vil minne om at gjeldende arbeidsmiljølovs definisjon av velferdsbegrepet reflekterer den gjensidige avhengigheten mellom helse og velferd. Dette må gjenspeiles på de områdene velferdsaspektet er relevant, for eksempel knyttet til bestemmelsene om helse, miljø og sikkerhet, kollektiv medbestemmelse og arbeidstid.

## Kapittel 7

# Reguleringsform og reguleringsdilemmaer

### 7.1 Forenkling og tilgjengelighet

*Utvalget* skal i henhold til sitt mandat blant annet «... foreta en teknisk gjennomgang og vurdering av arbeidsmiljølovens struktur, herunder en bedre samling av beslektede områder enn i dag. Det skal foretas en opprydding av loven med sikte på bedre klarhet og tilgjengelighet for arbeidstakerne og arbeidsgiverne. I denne forbindelse kan utvalget også foreslå endringer i andre arbeidsrettslover, herunder sammenslåing helt eller delvis med arbeidsmiljøloven.»

Spørsmålet om struktur, klarhet og tilgjengelighet omfatter for det første spørsmålet om en hensiktsmessig regelutforming, særlig om lovbestemmelsenes omfang og detaljeringsgrad og om de skal være funksjonsrettet eller metodeorientert. Dette behandles nærmere i punkt 7.3. I nær sammenheng med spørsmålet om regelutforming er spørsmålet om plassering av reglene. I punkt 7.5 diskuteres spørsmålet om regulering i en eller flere lover og i punkt 7.6 om plassering av regler i lov eller forskrift. Forholdet mellom lov og avtale-regulering er et eget punkt i mandatet og behandles i kapittel 8. *Utvalgets* forslag til ny lovstruktur behandles under punkt 7.7.

Ifølge lovstrukturutvalget<sup>1</sup> er det en rekke, ofte motstridende, hensyn som må tas ved utforming av lover og forskrifter, og spørsmålet om tekstmengde (kortfattethet) vil som regel vil være et sentralt moment. Lovstrukturutvalget mente imidlertid at den overordnede målsetting må være at regelverket er utformet på en slik måte at budskapet når fram til brukerne, dvs. de som reglene angår. Med «brukere» mente utvalget lovens anvendere i vid forstand, dvs. både borgerne, næringsdrivende, rådgivere og offentlig forvaltning. Ved et slikt vidt «brukerbegrep» vil det være hensiktsmessig å gå et skritt videre, og søke å definere hvem det særlig skal tas hensyn til når en ny lov, og den enkelte bestemmelse i denne, utformes.

### 7.2 Hvem skal loven (særlig) bli enklere for

Gjeldende arbeidsmiljølov regulerer mange og til dels svært forskjellige sider ved et arbeidsforhold. Lovens brukere er for det første de loven retter seg direkte mot, dvs. arbeidsgivere og arbeidstakere, herunder tillitsvalgte, verneombud mv. I tillegg retter loven, eller deler av denne, seg mot en rekke andre subjekter som blant annet selvstendig næringsdrivende, enmannsvirksomheter, byggherrer, utleiere av lokaler, produsenter, leger og arbeidssøkere. Blant lovens brukere er også organisasjoner og advokater som bistår arbeidstakere og arbeidsgivere. I tillegg vil loven anvendes av offentlige myndigheter som fører tilsyn med loven, dvs. Arbeidstilsynet og eventuelt politi og påtalemyndighet hvis det er tale om å straffeforfølge overtredelser av loven.

Det følger av dette at lovens brukere er en stor og uensartet gruppe. *Utvalget* ønsker i denne sammenheng å fremheve at det er et hovedmål for *utvalget* å foreslå en lov som skal kunne fungere best mulig for virksomhetene i deres daglige virke, og at lovtekstene derfor i første rekke søkes formulert og strukturert slik at den «alminnelige» arbeidsgiver og arbeidstaker skal kunne gjøre seg kjent med og forstå de viktigste rettigheter og plikter som gjelder i arbeidsforholdet.

Et eksempel på et tiltak som kan henføres til denne grunntanken, er *utvalgets* ønske om i større utstrekning søke å rendyrke loven som en arena for arbeidsgiver – arbeidstakerrelasjonen. *Utvalgets flertall* foreslår i den forbindelse å flytte arbeidsmiljølovens produktregler til produktkontroll-loven, se nærmere om dette i punkt 21.3. Produktreglene retter seg mot produsenter, leverandører og importører av blant annet maskiner og kjemiske produkter og angår i liten grad den alminnelige arbeidsgiver og arbeidstaker. For lovens primærbrukere vil produktreglene gjerne framstå som et forstyrrende element i loven med liten informasjonsverdi. Det understrekes at forslaget om å flytte produktreglene utelukkende er en lovteknisk operasjon. Det er således en klar forutsetning at ikke de materielle kravene til de aktuelle produkter ved

1. NOU 1992: 32

dette svekkes. Det er videre en forutsetning bak forslaget at det fortsatt skal være Arbeidstilsynet som skal føre tilsyn med at reglene overholdes.

Et eksempel på at hensynet til tydeliggjøring for den alminnelige bruker kan ha større vekt enn rene lovtekniske hensyn, er *utvalgets* forslag til klargjøring av arbeidsmiljølovens rekkevidde overfor petroleumsvirksomheten, se punkt 21.1 hvor dette behandles. *Utvalget* mener at opplysningshensyn tilsier at hovedregelen; at petroleumsvirksomhet på norsk sokkel fullt ut er omfattet av loven, uttales uttrykkelig, selv om dette strengt tatt er unødvendig (den erfarne lovanvender vil se at dette følger av hovedregelen for virkeområdet i arbeidsmiljøloven § 2 nr. 1 og forutsetningsvis av § 2 nr. 3 første ledd). Et tredje eksempel er *utvalgets* forslag til nye regler om kontroll og overvåking som til en viss grad overlapper personopplysningslovens generelle regler om personvern, se kapittel 17. Selv om dobbeltreguleringer generelt bør unngås, mener *utvalget* at de generelle reglene i personopplysningsloven gir arbeidsgiverne og arbeidstakerne for svak veiledning om et praktisk svært viktig område, og foreslår derfor at noen klargjørende regler blir tatt inn i loven.

*Utvalgets* utgangspunkt om at loven særlig skal utformes med tanke på den alminnelige arbeidsgiver og arbeidstaker, er imidlertid ikke til hinder for at reglernes utforming differensieres i de tilfeller reglene retter seg mot særlige brukergrupper eller hvor det er særlige krav til presisjon i regelverket. Dette betyr for eksempel at reglene om fødselspermisjon kan utformes på grunnlag av andre hensyn enn prosessreglene som er knyttet til stillingsvernsreglene.

## 7.3 Regelutforming

### 7.3.1 Regelverkstyper i arbeidsmiljøloven

Det kan være nyttig å skille mellom regelverkstyper ut fra ulike kriterier. Et kriterium er generelle og detaljerte regler, mens en annen er funksjonskrav og metodekrav. Begge sonderingsmåter brukes om arbeidsmiljølovens regler. Ofte er inntrykket at de funksjonelle reglene er generelle, mens metodereglene er detaljerte. Dette er også ofte tilfellet, men ikke alltid.

Et av arbeidsmiljølovens hovedskiller går mellom offentligrettslige regler som stiller krav til helse, miljø og sikkerhet (arbeidsmiljøkravene), og de privatrettslige reglene som setter grenser for styringsretten og avtalen mellom arbeidsgiver og arbeidstaker (permisjon og stillingsvern). Noen regler, for eksempel om arbeidstid, har elementer av

begge, med hovedvekt på det offentligrettslige element.

De offentligrettslige reglene kan vanligvis ikke fravikes, de håndheves av myndighetene og er straffesanksjonert. Brudd på reglene kan anmeldes til politiet som så vil vurdere om det skal anlegges straffesak for domstolene. De privatrettslige reglene i arbeidsmiljøloven kan i noen grad fravikes ved avtaler, men hovedregelen er at de er ufravikelige i favør av arbeidstaker. De privatrettslige reglene må i hovedsak håndheves av den part som mener at reglene ikke er fulgt.

Felles krav til utforming av begge typer regler er at de skal være klare, tydelige, tilgjengelige og anvendbare.

Hovedstrategien for utformingen av arbeidsmiljøkravene i arbeidsmiljøloven er bruk av rammer og krav til ønsket resultat. Det vil si funksjonelle regler som er ment for utfylling ved hjelp av forskrifter, myndighetsvedtak og andre virkemidler. Rettighetsreglene i arbeidsmiljøloven er i høy grad konkrete mht. innhold og omfang og er stort sett detaljerte/spesifikke.

### 7.3.2 Nærmere om funksjonskrav

Funksjonskrav setter krav til resultatet, eller funksjonen, uten å angi måten resultatet skal oppnås på. Et funksjonelt utformet krav angir hva lovgiver mener resultatet skal være, typisk «et fullt ansvarlig arbeidsmiljø». Et funksjonskrav stiller krav til de ulike sidene, egenskapene eller kvalitetene som et produkt, en prosess eller en tjeneste skal ha. Kravet skal altså definere det som produktet, prosessen eller tjenesten skal gi som resultat – altså det lovgiveren vil oppnå.

Funksjonskrav kan være både generelle og detaljerte. Regulering av et ønsket resultat på et «overordnet» gjennomgående nivå er som oftest generelle. Som eksempler på generelle funksjonskrav i arbeidsmiljøloven nevnes:

1. «Arbeidsmiljøet i virksomheten skal være fullt ansvarlig ut fra både en enkeltvis og samlet vurdering av de faktorer i arbeidsmiljøet som kan ha innvirkning på arbeidstakernes fysiske og psykiske helse og velferd.» (arbeidsmiljøloven § 7).
2. «Arbeidsplassen skal innrettes slik at arbeidsmiljøet blir fullt ansvarlig ut fra hensynet til arbeidstakernes sikkerhet, helse og velferd.» (arbeidsmiljøloven § 8).
3. «Forholdene skal legges til rette for at arbeidstakerne gis rimelig mulighet for faglig og personlig utvikling gjennom sitt arbeid.» (arbeidsmiljøloven § 12 nr. 1 andre ledd)

Funksjonskrav er også fastsatt på et mer konkret nivå, for eksempel ved reguleringer av særskilte arbeidsmiljøfaktorer. Disse vil da være mer presise eller detaljerte fordi de stiller krav til en eller flere arbeidsmiljøfaktorer eller risikofaktorer.

Eksempler på mer detaljerte funksjonsbestemmelser i gjeldende lov:

1. «... tekniske innretninger og utstyr i virksomheten skal være konstruert og forsynt med verneinnretninger slik at arbeidstakerne er vernet mot skader på liv og helse.» (arbeidsmiljøloven § 9 nr. 1)
2. «Virksomheten skal ha det nødvendig utstyr for å hindre eller motvirke helseskader på grunn av stoffer.» (arbeidsmiljøloven § 11 nr. 1).

Arbeidsmiljøloven § 8 nr. 2 som stiller krav til arbeidsplassen er meget detaljert formulert. Bestemmelsen krever (blant annet) at det skal sørges for:

- a) «at arbeidsrom, atkomstveier, trapper m.v. er dimensjonert og innredet ut fra den virksomhet som skal drives,
- b) gode lysforhold, om mulig dagslys og utsyn,
- c) at klimaet er fullt forsvarlig med hensyn til luftvolum, ventilasjon, fuktighet, trekk, temperatur o.l.,
- d) at forurensninger i form av støv, røyk, gass, damp, generende lukt, påvirkning fra biologiske faktorer og stråling unngås med mindre det er på det rene at forurensningen ikke kan medføre uheldige belastninger for arbeidstakerne,
- e) at støy og rystelser unngås eller reduseres for å hindre uheldige belastninger for arbeidstakerne,»

### 7.3.3 Nærmere om metodekrav

Mens funksjonsreglene setter krav til det ønskede resultatet, retter metodekravene seg mot den måten resultatet skal oppnås på.

Metodebestemmelser setter mer eller mindre spesifikke krav til hvordan for eksempel et vernetak skal være. Det bakenforliggende formålet som skal oppnås med metodekravet vil vanligvis ikke fremgå av bestemmelsen. Metodekrav vil først og fremst være aktuelle når funksjonskrav skal utdypes og er benyttet i forskrifter til arbeidsmiljøloven. For eksempel krever arbeidsmiljøloven § 8 at det skal tas nødvendige forholdsregler for å hindre at arbeidstakerne skades ved fall eller av fallende gjenstander eller ras. Bestemmelsen angir resultatet, nemlig å hindre at arbeidstakerne skades. Det kan da være naturlig å utdype bestemmelsen ved å angi metoden som skal brukes for å hindre skaden. Stillasforskriften krever for eksempel at det ved ar-

beid på tak skal «settes opp rekkverk, med mindre det er sikret ved stillas eller når arbeidet er kortvarig».<sup>2</sup>

Arbeidsmiljøloven har også selv en god del metodekrav. Eksempler på dette er § 14 som stiller krav til arbeidsgiver om at det skal foretas kartlegging, sørges for sakkyndig bistand og måleutstyr og reglene i kapittel VII om verneombud og arbeidsmiljøutvalg.

### 7.3.4 Særlig om spesifikke krav

Noen regler passer ikke helt inn i inndelingen metode/funksjonskrav, men har gjerne mest preg av metodekrav. De er ofte rene påbud/forbud og er meget spesifikke. Denne regeltypen anvendes for eksempel når bestemte løsninger/fremgangsmåter skal velges, eller når det må innarbeides krav som følge av internasjonale avtaler. Eksempler er arbeidsmiljøloven kapittel IX om arbeid av barn og unge og kapittel IV om ansvar for produsenter og leverandører mv., kapittel V om Arbeidstilsynets samtykke ved oppføring av bygning etc. og kapittel VI om registrering og melding av arbeidsulykke og yrkessykdom.

Andre spesifikke krav gir rettigheter til arbeidstakerne. Et eksempel er kapittel VIII om rett til fri fra arbeidet (permisjoner). Disse bestemmelsene er meget spesifikke med detaljbeskrivelse av vilkår, omfang og frist- og tvisteregler. Tilsvarende gjelder bestemmelsene i kapittel XII om oppsigelse og avskjed og en rekke andre bestemmelser.

Virkeområdereglene i § 2 er også til dels meget spesifikke, et eksempel er § 2 nr. 5 andre ledd:

«Med jordbruk menes i denne loven også skogbruk og annen virksomhet som er knyttet til jordbruk og ikke er stort mer enn det som trenges til jordbruksdriften eller husholdningen».

Arbeidstidsreglene er meget spesifikke og kan sees på som en form for metodekrav. Lovens grenser for den enkeltes arbeidstid er en «metode» for å unngå helseproblemer. Eksempler på spesifikke krav i arbeidstidskapitlet er alle unntaksbestemmelsene, både fra kapitlet som sådan, og fra forbudene mot nattarbeid og søn- og helligdagsarbeid. Arbeidsmiljøloven § 46 om lengden av den alminnelige arbeidstiden gir i nr. 4 blant annet denne beskrivelsen av et av vilkårene for 36-timers uken:

«c) tunneldrift og utsprengning av bergrom under dagen, når avstanden mellom tunnelåpning

2. Forskrift av 14.04.1989 nr. 335 om stillaser, stiger og arbeid på tak m.m. § 67



gene er minst 50 meter, eller bergrommet er 25 meter dypt, målt fra åpningen. Herunder inngår alt arbeid på disse arbeidssteder inntil tunnelen eller bergrommet er permanent sikret.»

### 7.3.5 Fordeler og ulemper med ulike typer regelverk

Ulike regelverkstyper har fordeler og ulemper avhengig av hva regelen omhandler (rettighet, krav, forbud, påbud osv.) og hvilke brukergrupper den retter seg mot. Dette er viktige dilemmaer hvor ulike hensyn kan trekke i ulik retning. I det følgende nevnes noen av disse dilemmaene. Uttalte mål med regelverket drøftes ut fra ulike regelverkstypers «potensial» for å oppfylle målene.

#### *Lovens strategi om lokal aktivitet og samarbeid på arbeidsmiljøområdet*

Dette målet oppfylles best ved regler som er utformet på en slik måte at det legger til rette for at virksomhetene selv finner ut av og håndterer sine egne risikofaktorer. Et funksjonelt regelverk vil i utgangspunktet være best egnet til å oppfylle dette målet. Det innebærer imidlertid at virksomheten har tilstrekkelig kompetanse til å analysere sitt eget risikobilde samt både evne og vilje til å faktisk gripe fatt i det.

Et funksjonelt regelverk sammen med klare ansvarsregler vil kunne bidra til oppfyllelse av dette målet, mens detaljregler vil kunne trekke i motsatt retning. Når loven regulerer i detalj hvilke arbeidsmiljøfaktorer som skal håndteres og på hvilken måte håndteringen skal skje, blir lite lagt til lokal vurdering. En slik regulering kan således motvirke strategien om systematisk helse-, miljø-, og sikkerhetsarbeid som nettopp handler om egenvurdering av risikofaktorer. Et funksjonelt regelverk vil derimot kunne ivareta behov for lokalt tilpassede løsninger og derved gi grunnlag for mangfold i arbeidslivet.

For arbeidsgiver vil betydningen av funksjonsbestemmelser først og fremst være at bestemmelsen ikke gir fasit for vernetiltakene som skal iverksettes. Arbeidsgiver må dermed selv foreta vurderingen av hvilke tiltak som skal iverksettes for å oppfylle lov- eller forskriftskravene. Som nevnt krever dette kompetanse, vilje, innsikt og ofte økonomisk evne. Fordelingen av slike faktorer er ulik både innen den enkelte bransje og mellom små og store virksomheter.

Arbeidstakere og verneombud vil på sin side kunne anse det som problematisk at de vil ha vanskeligere å avgjøre om lovens vernnivå faktisk er

tilfredsstillende; de vil ikke «med loven i hånd» kunne kreve en bestemt løsning eller nivå. På den annen side kan det tenkes at spesifikke krav etter omstendighetene vil kunne fungere som en bremse eller et «tak» på vernnivået. Et funksjonskrav vil i større grad utvikle seg ved siden for eksempel teknologisk utvikling, kunnskapsmessig utvikling og vil dessuten ta opp i seg særskilte lokale risikoforhold.

De kan imidlertid forholde seg til funksjonskravet og tilskynde at arbeidsgiver i samarbeid med en arbeidstaker foretar en vurdering av hvilke tiltak som må iverksettes i forhold til den faren som er til stede og den funksjonen (det resultatet) som skal oppnås.

#### *Enkelt, oversiktlig og tilgjengelig regelverk for arbeidsgivere og arbeidstakere*

Her kan flere hensyn gå i forskjellige retninger. Et funksjonsrettet generelt regelverk vil nødvendigvis bli av et mindre format enn et mer detaljpreget regelverk. Det kan være vanskelig å angi nivået i funksjonelle krav og det stiller større utfordringer å formulere denne type krav. Det må unngås at funksjonsbestemmelser får karakter av rene generaliseringer som vanskeliggjør forutsigbarheten for adressaten av regelverket. Jo mer generelt det blir, jo vanskeligere kan det være å oppfatte hva kravet egentlig går ut på, og en er avhengig av å få informasjon og veiledning flere steder. Det kan være nødvendig å fylle ut loven med detaljer i forskrift, eller å gi veiledninger til forståelsen av reglene. Det totale omfanget regler brukeren må forholde seg til, kan bli stort og dermed uoversiktlig.

Metodekrav kan gi god veiledning for arbeidsgivere, arbeidstakere og andre på fremgangsmåter som er akseptert ligger innenfor lovens krav, og detaljerte funksjonsbestemmelser kan gi gode innspill til hvilke risikofaktorer det er særlig nødvendig for arbeidsgivere og arbeidstakere å kartlegge/få kontroll over. For virksomhetene vil et slikt regelverk kunne ha en utjevnende konkurranseeffekt mellom virksomheter i samme bransje. Da vet alle hva de har å holde seg til.

Ulempen med regulering med mange spesifikke/detaljerte krav er at det fort blir et omfangsrikt regelverk som gir lite helhet og oversikt. Et detaljert/spesifikt regelverk vil også lett kunne forsinke utviklingen på de områdene som reguleres. Ambisjonsnivået i reglene kan ligge lavere enn det den enkelte virksomhet kunne fått til dersom ikke nivået var satt i regelen. Andre ulemper ved utnyttelse av slik regulering er at den kan

- gi gale resultater når kravene anvendes på situasjoner de ikke var laget for
- krever en løpende oppdatering i samsvar med utviklingen på områdene
- gjør det vanskeligere å regulere, og å se helheten på et område

Det kan hevdes at arbeidstidsreglene i arbeidsmiljøloven til en viss grad viser en del av disse ulemperne.

For noen typer regler er det nødvendig å ha klare, detaljerte regler. Dette gjelder både gjennomføring av EØS-regler og de rettighetsbaserte reglene i loven. EØS-reglene på arbeidsmiljø- og sikkerhetsområdet er først og fremst gjennomført i forskrifter i kombinasjon med hjemmelsbestemmelser i arbeidsmiljøloven. De arbeidsrettslige direktivene er stort sett gjennomført i loven. De er gjennomgående meget detaljerte, noe som har vært ansett som nødvendig i forhold til våre forpliktelser etter EØS-avtalen, se nærmere omtale om dette i kapittel 7.4.

De rettighetsbaserte reglene må også ha en klar og presis utforming. Den enkelte skal så langt det er mulig kunne lese og håndheve sine rettigheter direkte ut av loven. Men også her kan det være et spørsmål om ulemper ved for høy detaljgrad.

Arbeidsmiljøloven § 55 om lønnsutbetaling er et eksempel:

#### «1. Utbetalingsmåte

Lønn og feriepenger skal utbetales kontant, hvis ikke betaling over lønnskonto, i sjekk eller ved giro er avtalt. Utbetaling skal foretas på eller ved arbeidsstedet i arbeidstida eller snarest mulig etter endt arbeidstid. Arbeidsgiver som er bundet av tariffavtalebestemmelse eller annen avtalebestemmelse om utbetalingsmåte for lønn eller feriepenger, kan anvende den overfor alle arbeidstakere ved virksomheten, såfremt et flertall av dem er bundet av avtalen.

#### 2. Utbetalingstid

Er time-, dag- eller ukelønn avtalt, skal utbetalingen skje minst en gang om uken. For akkordarbeid kan oppgjøret utsettes til arbeidet er ferdig, men slik at det hver uke skal utbetales et passende forskudd for det arbeid som er gjort. Andre oppgjørsfrister kan fastsettes ved avtale.»

Bestemmelsen virker nokså utdatert i forhold til hva som er gjengse utbetalingsmåter i dagens arbeidsliv. Spørsmålet er om en kan oppnå en bedre regel ved å fokusere på resultatet, nemlig sikre jevn utbetaling av lønn.

En del av rettighetsreglene er både detaljerte og generelle. Utgangspunktet er at alle lovregler

må tolkes, men regler av mer generell karakter hvor det er brukt ord og uttrykk som må utfylles med andre kilder kan være mindre tilgjengelige for den enkelte arbeidstaker og arbeidsgiver. Samtidig må det tas høyde for at reglene skal omfatte alle typer virksomheter, arbeidsforhold og situasjoner og det lar seg verken gjøre, eller er ønskelig, å regulere enhver rettighet helt presist. Bruken av en rettslig standard som «usaklig oppsigelse» som grunnbegrep i reguleringen av stillingsvernet er et eksempel på dette.

#### *Å fungere som grunnlag for tilsyn, kontroll og påtale/straff samt håndheving av den enkelte (privatretslig håndheving)*

Et av målene med internkontrollreformen var å vri myndighetenes tilsyn over fra inspeksjoner av brudd på detaljregler, til at Arbeidstilsynet i større utstrekning skal føre tilsyn med virksomhetenes egenaktivitet/håndtering av risiko og egne prosesser. Et av virkemidlene for å nå dette målet, har nettopp vært å endre regelverket til å sette fokuset mer på resultat og krav om egenhåndtering av risiko. Å føre tilsyn med et slikt regelverk kan by på utfordringer i forhold til klargjøring av hvilke krav som faktisk ligger i regelverket. Det krever stor kompetanse og innsikt i tilsynet samtidig som behovet for veiledning og informasjon også fra myndighetenes side er stort.

Betydningen av funksjonsbestemmelser for domstolene vil være at de straffesanksjonerte bestemmelsene ikke klart angir handlingsalternativene med sikte på en bedømmelse om bestemmelsene er overtrådt eller oppfylt. Ut fra rettssikkerhetshensyn gjelder særlige krav til utforming av straffebestemmelser, blant annet når det gjelder klarhet og forutberegnelighet. Jo mer generelt funksjonskravene utformes, jo mer overlates til skjønn. Politi og domstoler vil kunne ha problemer med å akseptere generelle funksjonsrettede regler med stort innslag av skjønn. Det blir vanskelig å vurdere om bestemmelsene er overtrådt fordi det legges opp til en bred vurdering av mange faktorer. Hensynet til likhet for loven spiller også inn. Et eksempel på at domstolene ikke idømte straff på grunn av regelens utforming, er Rt. 1984 s. 337. Saken omtaler et kontraktørselskap som ble frifunnet i herredsretten for tiltale etter arbeidsmiljøloven § 87, jf. § 14 bokstav h) (nå bokstav i) om opplæring. Bestemmelsen stiller krav til arbeidsgiver om å sørge for at arbeidstakerne gjøres kjent med ulykkes- og helsefarer som kan være forbundet med arbeidet, og at de får den opplæring, øvelse og instruksjon som er nødvendig. Høyesterett la i sa-

ken vekt på at det ikke var gitt noen forskrift etter arbeidsmiljøloven § 14 tredje ledd. Spørsmålet om det var gitt nødvendig opplæring, måtte da avgjøres direkte på grunnlag av arbeidsmiljøloven § 14 h) uten den veiledning som en forskrift ville gi. Det ble uttalt at anvendelsen av en så skjønnsmessig og standardpreget regel på det aktuelle kompliserte området stilte domstolene overfor betydelige problemer.

«Medlemmet Sundnes har følgende særmerknader:

*Dette medlemmet* vil peke på at det primære hensynet som loven må bygge på er at den blir lett tilgjengelig og brukbar for de mest sentrale brukerne, arbeidsgiverne og arbeidstakerne, arbeidstakernes tillitvalgte, verneombud og medlemmer av arbeidsmiljøutvalg i deres daglige virke. Det er også sentralt at de som skal kontrollere at loven etterlevs, bl.a. Arbeidstilsynet, vet hvilke krav lov og forskriftsverket stiller. Ellers vil de ha vansker med å håndheve loven, noe som kan føre til at standardsenkning da barrieren for å sette krav kan bli høy hvis det forutsettes stor grad av skjønn.

Ovennevnte hensyn innebærer etter *dette medlemmets* oppfatning at en lov som regulerer arbeidslivet må være basert på en stor grad av detaljerte bestemmelser. Hvor detaljerte bestemmelsene må være, er avhengig av hvilke område i loven det dreier seg om. *Dette medlemmet* mener at detaljerte regler ikke er ensbetydende med et regelverk som ikke gir rom for lokale vurderinger og tilpasninger. *Dette medlemmet* mener at mangel på lokale vurderinger i virksomhetene ofte er forårsaket av manglende kompetanse, vilje og innsikt, heller enn at dagens arbeidsmiljølov er for detaljert.

## 7.4 Særlig om EØS-gjennomføring

EØS-avtalen innebærer at Norge er forpliktet til å gjennomføre et stort antall arbeidsmiljødirektiver og arbeidsrettsdirektiver i norsk rett. Implementeringen av disse direktivene har medført, og vil medføre, en rekke endringer i arbeidsmiljøloven og i forskrifter i medhold av loven. Foruten vesentlige materielle endringer i lovverket, innebærer implementering av EU-retten også klare lovtekniske utfordringer.

EØS-avtalen går for en stor del ut på aktiv harmonisering av innholdet i det interne lov- og forskriftverk i EØS-statene. Dette betyr at det stilles strenge krav til klar og fullstendig gjennomføring av reglene i alle land. Behovet for en ensartet rettsstilling i de ulike landene gjør at EØS-bestemmelsene ofte er mer detaljert enn norske lover og for-

skrifter vanligvis er. Det høye detaljnivået i EØS-regelverket har også sammenheng med rettsanvendelsestradisjonen – og dermed den lovtekniske tradisjonen i de fleste EU-landene. For eksempel spiller forarbeidene en mindre rolle enn hos oss. Dette gjør det nødvendig i større grad å innarbeide detaljene i selve regelverket.

Grunnlaget for implementeringsforpliktelsene finnes i EØS-avtalens § 7 som pålegger avtalepartene å gjøre direktivene til en del av den interne rettsorden. Utgangspunktet er at EØS-statene har stor frihet når det gjelder gjennomføringsmåten. Dette er imidlertid ikke mer enn et formelt utgangspunkt, i praksis finnes klare begrensninger både når det gjelder regelverkstype og regelverksteknikk som benyttes. Med regelverkstype menes hvilket lovgivningsinstrument som benyttes ved gjennomføringen. Med gjennomføringsteknikk menes selve utformingen av bestemmelsen.

Gjennomføring av direktiver skal tilfredsstillende to sentrale hensyn. For det første skal gjennomføringen sikre publikums rettssikkerhet. For det andre skal publikums informasjonsbehov oppfylles. Direktivet skal gjennomføres i nasjonal rett på en slik måte at den nasjonale rett setter publikum i stand til å skaffe seg «fuldt kendskap»<sup>3</sup> til de rettigheter direktivet gir dem. Det følger av dette at det ikke er tilstrekkelig at forvaltningen selv etterlever direktivet under utøving av fritt skjønn. En slik gjennomføring vil ikke sikre nødvendig informasjon om direktivets rettigheter. Det vil dessuten ikke gi tilstrekkelig rettssikkerhet ettersom utgangspunktet i norsk rett er at domstolene ikke kan etterprøve forvaltningens frie skjønn. For at domstolene skal kunne håndheve direktivets bestemmelser, må det derfor gjennomføres ved lov eller forskrift.

Et særlig spørsmål er i hvilken utstrekning direktiver kan gjennomføres ved tariffavtaler. EF-domstolen har i flere avgjørelser vurdert adgangen til å gjennomføre EUs arbeidsrettslovgivning gjennom tariffavtaler. Domstolens hovedsynspunkt er at arbeidsrettslige direktiver skal sikre enhver arbeidstaker de rettigheter som følger av direktivene. Dette utelukker ikke bruk av tariffavtaler, men stiller krav om en sekundær lovgivning.<sup>4</sup> På bakgrunn av EF-domstolens praksis er det videre hevdet at tariffavtaler kun kan benyttes som eneste implementeringsform i forhold til et direktiv dersom avtalen allmenngjøres. I motsatt fall må med-

3. EF-domstolen sak C-361/88 «Kommissjonen mot Folkerepublikken Tyskland 1991» s. 2567

4. Jens Kristiansen: «Arbejdsretlig lærebog», København 1999 s. 130

lemsstaten i tillegg foreta lovregulering som sikrer at rettighetene etter direktivet kan håndheves av personer som ikke er omfattet av aktuelle tariffavtaler.<sup>5</sup>

Når det gjelder valget mellom lov eller forskrift står man imidlertid fritt. Ett direktiv kan eksempelvis gjennomføres dels i lov og dels i forskrift eller man kan gjennomføre flere direktiver i en forskrift. Ved valg av gjennomføring i lov eller forskrift, bør derfor alminnelige nasjonale prinsipper for plassering av regler i lov eller forskrift gjelde. Det klare utgangspunkt er at alle spørsmål som er av en slik karakter at Stortinget bør ta stilling til dem, bør reguleres i formell lov. Flere forhold kan være av betydning i denne vurderingen. Særlig hensynet til borgernes rettssikkerhet er et viktig moment og jo mer inngripende et tiltak er, desto sterkere grunn kan det være til å fremlegge spørsmålet for Stortinget. Rettssikkerhetshensyn tilsier også at grunnleggende saksbehandlingsregler tas inn i lov og ikke overlates til forskriftsregulering. Tekniske detaljregler kan derimot ofte med fordel plasseres i forskrift, det samme er tilfellet dersom det ventes hyppige endringer i regelverket.

Grovt skissert gjennomfører Norge EUs arbeidsmiljødirektiver ved forskrift, mens arbeidsrettsdirektivene er gjennomført ved implementering i arbeidsmiljøloven. Arbeidsmiljødirektivene består i stor utstrekning av tekniske detaljregler, og det synes hensiktsmessig at disse i hovedsak er regulert i forskrift. Det forhold at arbeidsrettsdirektivene nærmest utelukkende er regulert i loven, skyldes antakelig, blant annet, at det er sterk tradisjon for å regulere arbeidsrettslige problemstillinger i lov og ikke i forskrift. Det er neppe grunn til å endre praksisen med å implementere arbeidsrettsdirektivene i loven, med mindre prinsippet generelt fravikes, se også nedenfor i punkt 7.6 hvor spørsmålet om plassering av regler i lov eller forskrift behandles generelt.

Selv om norske myndigheter står fritt til å velge om de vil benytte lov eller forskrift, må direktivets regler framgå klart av teksten. En ordrett gjengivelse av direktivet er ikke nødvendig for å få til en fullgod gjennomføring. I mange tilfeller er imidlertid direktivet så klart og presist utformet at det på bakgrunn av kravet om utvetydig gjennomføring vil være vanskelig å avvike særlig fra direktivets ordlyd. Det følger av dette at det ved gjennomføring av direktiver ofte vil være nødvendig å utforme lov- og forskriftsbestemmelser med større detaljrikdom enn hva som ellers er vanlig i norsk rett.

En lovgivningsteknikk som er vanlig i Norge er at lovteksten gis en kortfattet og generell utforming mens man utfyller denne med tolkningsdirektiver i lovforarbeidene. Praksis fra EF-domstolen viser at presiserende uttalelser i forarbeidene kan være utilstrekkelig i forhold til å oppfylle kravene til en klar og presis gjennomføring av et direktiv.<sup>6</sup> Ved gjennomføring av direktiver må det derfor utvises større varsomhet med å anvende denne lovgivningsteknikken.

## 7.5 Regulering i en eller flere lover

I andre land er det svært uvanlig å regulere så forskjellige forhold som arbeidsmiljø, permisjonsrettigheter, arbeidstid og stillingsvern i samme lov, jf. også oversikten over internasjonal arbeidsmiljø- og arbeidsrettsregulering i kapittel 4. Norge har imidlertid lang tradisjon for å samle regler om alle disse forskjellige sidene av et arbeidsforhold i én alminnelig arbeidervernlov.

*Utvalget* har drøftet om det kunne vært hensiktsmessig med en noe mer fragmentert lovgivningsstruktur enn det som er tilfellet i dag. Det kan for eksempel tenkes å dele reguleringen i tre skilte lover; én lov om helse-, arbeidsmiljø og sikkerhet, én lov om arbeidstid/rett til fri og én arbeidsavtalelov. En slik oppdeling vil medføre at hver enkelt lov blir kortere og derved forutsetningsvis lettere å orientere seg i. En oppdeling vil også legge til rette for at hver enkelt lov blir mer stringent formulert. Det er for eksempel ikke gitt at virkeområdet skal være det samme for de enkelte deler av regelverket. Gjeldende arbeidstidsregulering har for eksempel et innskrenket virkeområde i forhold til resten av loven, mens ikke-diskrimineringsreglene har et videre virkeområde enn loven for øvrig. Ved å operere med flere lover, med et mer begrenset nedslagsfelt, vil det være lettere å formulere et «strømlineformet» virkeområde for loven som sådan.

Selv om oppdeling i flere lover vil medføre at hver enkelt lov blir lettere å orientere seg i, er det ikke sikkert at situasjonen samlet blir enklere for brukeren, som jo får *flere* lover å finne fram til og orientere seg i. *Utvalget* ønsker dessuten å legge stor vekt på verdien av å synliggjøre den naturlige sammenheng som finnes mellom de forskjellige regelsettene, for eksempel sammenhengen mellom arbeidsmiljøreguleringen og arbeidstidsreguleringen. Den norske tradisjon ved å regulere flere aspekter ved arbeidsforholdet i en og samme lov gjør

5. Ruth Nielsen: «European Labour Law», 2000 s. 137 flg

6. For eksempel sak 143/83 Kommisjonen mot Danmark

det lettere å få øye på denne sammenhengen. *Utvalget* viser dessuten til utvalgsmandatet som ikke nevner oppdeling av regelverket som en del av oppdraget, og vil på denne bakgrunn ikke fremme forslag om regulering i flere atskilte lover.

## 7.6 Regulering i lov eller forskrift

Det generelle utgangspunktet er at alle spørsmål som er av en slik karakter at Stortinget bør ta stilling til dem, bør reguleres i formell lov og ikke overlates til forskrift. Viktige detaljregler som ikke finner plass i lovteksten, bør i sin tur heller gis i form av forskrifter enn ved omtale i forarbeidene. Forarbeidenes merknader bør knytte seg til presisering og anvendelsen av begreper i lovteksten og ikke til utfylling av dem.<sup>7</sup> En fordel ved å bruke lovs form er at loven er den rettskilden som brukeren lettest kan skaffe seg adgang til. Dette hensynet ble for eksempel tillagt stor vekt da man i den nye folketrygdloven valgte å ta inn i loven store deler av det regelverket som tidligere hadde vært å finne i forskrifter. På den annen side kan tekniske detaljregler ofte med fordel plasseres i forskrift, særlig hvis de i praksis bare retter seg mot en avgrenset brukergruppe (fagpersonale). Det samme kan ofte gjelde hvis det må ventes hyppige endringer i regelverket. Dette hensynet er imidlertid ikke avgjørende uten videre, jf. for eksempel skatte- og trygdelovgivningen.<sup>8</sup>

Til tross for disse prinsipielle utgangspunktene, er det klart at dagens samfunn har et reguleringsbehov som i praksis betinger en utstrakt bruk av delegering av myndighet til å gi regler ved forskrifter. HMS-reguleringen i arbeidsmiljøloven er i stor utstrekning formulert som en rammelovgivning som forutsettes utfylt og presisert gjennom forvaltningsvedtak; dvs. forskrifter og enkeltvedtak. Loven nøyer seg i stor utstrekning med å slå fast overordnede prinsipper og angi rettslige standarder for de krav som stilles («fullt forsvarlig»). Det underliggende forskriftsverk er meget omfattende og består for en stor del av tekniske detaljregler. EUs arbeidsmiljødirektiver er nesten i sin helhet implementert gjennom forskrifter til arbeidsmiljøloven.

Reglene om arbeidstid, permisjoner og stillingsvern er tradisjonelt plassert i selve loven. *Utvalget* mener at både praktiske og regeltekniske

hensyn tilsier at reglene beholdes i her. Etter *utvalgets* oppfatning taler både regelomfanget, reglenes sentrale betydning samt deres generelle nedslagsfelt for dette.

Samme hensyn tilsier etter *utvalgets* oppfatning at hovedprinsippene i forskrift om systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid (internkontrollforskriften) løftes opp fra forskriftsverket og inn i loven. Internkontroll er helt sentral som metode både for virksomhetene og for myndighetene og dette bør reflekteres tydeligere i loven enn tilfellet er i dag, se nærmere i kapittel 11 om *utvalgets* forslag i denne forbindelse.

Motsatt foreslår *utvalget* å flytte regelsettet om utsendte arbeidstakere i arbeidsmiljøloven kapittel XII B til forskrift. Bestemmelsene, som gjennomfører rådsdirektiv 96/71/EF, består i hovedsak av lovvalgsregler for arbeidstakere som arbeider i Norge på kortvarige oppdrag, og har både begrenset nedslagsfelt og er til dels komplisert utformet, se nærmere om dette forslaget i punkt 21.9.

## 7.7 Lovstruktur

### 7.7.1 Innledning

Generelt kan spørsmålet om lovstruktur ses på tre nivåer:

1. inndeling av regelverket i én eller flere lover (jf. punkt 7.5)
2. fordelingen av regler mellom lov og forskrift (jf. punkt 7.6)
3. inndelingen av den enkelte lov

De enkelte lovbestemmelsenes struktur kan ses som et fjerde strukturnivå, og inkluderer spørsmål om hvorvidt bestemmelsene skal ha en rammepregget og funksjonell utforming eller detaljert og spesifikk (jf. punkt 7.3)

Hensikten her er å fokusere på det tredje strukturnivået, dvs. spørsmålet om en mest mulig hensiktsmessig disposisjon for loven som sådan.

### 7.7.2 Arbeidsmiljølovens struktur

Arbeidsmiljøloven regulerer et vidt spekter av forhold. Den har regler som stiller krav til helse, miljø og sikkerhet, den har en rekke bestemmelser om bedriftsdemokrati og medvirkning fra ansatte, den regulerer rett til permisjoner, arbeidstid samt kontraktsforholdet mellom arbeidsgiver og arbeidstaker. Loven regulerer i hovedsak forholdet mellom arbeidsgiver og arbeidstaker (både med hensyn til HMS og kontraktsforhold), men går på en rekke

7. Justisdepartementets veiledning «Lovteknikk og lovforberedelse» 2000, s. 23–24

8. Justisdepartementets veiledning «Lovteknikk og lovforberedelse» 2000, s. 23–24.

felter utover denne rammen. Loven er eksempelvis i stor utstrekning gjort gjeldende for enmannsvirksomheter og den har en ikke uvesentlig «produktregulering». Loven regulerer i hovedsak forhold knyttet til eksisterende arbeidsforhold, men har også regler som skal beskytte den som søker arbeid. Som det framgår av gjennomgangen av fremmed rett i kapittel fire, er det i andre land vanlig med en langt mer fragmentarisk arbeidsretts- og arbeidsmiljølovgivning enn i Norge. Det er eksempelvis svært uvanlig at helse-, miljø- og sikkerhetsforhold, arbeidstid og kontraktsvern reguleres i en og samme lov. Den norske tradisjonen med at så mange og ulike sider ved arbeidsforholdet reguleres i én lov stiller åpenbart lovgiver overfor særlige utfordringer når det gjelder utforming og strukturering av loven.

Gjeldende lov består av 19 kapitler med til sammen 117 paragrafer.

Regler om målsetting, virkeområde og definisjon av sentrale begreper er samlet i første kapittel. Loven omfatter som hovedregel alle virksomheter (både offentlig og privat) hvor arbeidstakere er ansatt. Sjøfart, fangst, fiske, forsvaret og luftfart er helt eller delvis unntatt fra lovens virkeområde. Loven gjelder som hovedregel bare vern av arbeidstakere, dvs. de som allerede er i et ansettelsesforhold. Loven har imidlertid enkelte bestemmelser som også verner arbeidssøkere, for eksempel regler om diskriminering ved tilsetninger eller fortrinnsrett ved ansettelse i ny stilling hos samme arbeidsgiver som en er blitt oppsagt fra. I tillegg er det en del unntak for deler av loven, for eksempel staten og sivil luftfart.

Krav til arbeidsmiljøet er regulert i kapittel to som generelle krav (funksjonskrav, fullt forsvarlig arbeidsmiljø) samt spesifikke regler knyttet til særlige arbeidstakergrupper (funksjonshemmede), til særlige aspekter av arbeidsmiljøet (tekniske innretninger, helsefarlige stoffer mv.) eller som krav om tilrettelegging av arbeidet (organisatorisk/psykososialt arbeidsmiljø).

Loven har en rekke regler om oppgaver, plikter eller ansvarsområder i relasjon til arbeidsmiljøet for arbeidstakere, arbeidsgivere, produsenter mv., HMS-personale (verneombud, arbeidsmiljøutvalg mv.) og Arbeidstilsynet. Reglene er spredt i forskjellige kapitler. Arbeidsgivere og arbeidstakeres plikter er regulert i et eget kapittel (III), i tillegg til mer spredte regler i enkelte andre kapitler. I tillegg til kapittel III, kan nevnes kapittel IV om ansvar for produsenter, leverandører mv., kapittel V om Arbeidstilsynets samtykke ved oppføring av bygning mv., kapittel VI om registrering og melding av arbeidsulykker og sykdom og kapittel VII som har

regler blant annet om oppgaver til verneombud, arbeidsmiljøutvalg, verne- og helsepersonale.

Loven har en rekke arbeidstakerrettigheter i forbindelse med tilsetting, arbeidstid, fri (fødselspermisjon mv.), oppsigelser, virksomhetsoverdragelse mv. Noen rettigheter er samlet i egne kapitler (for eksempel kapittel X om arbeidstid og kapittel XII A om virksomhetsoverdragelse); andre er spredte enkeltbestemmelser på særlige områder. Rettighetene er dels av privatrettslig karakter som den enkelte arbeidstaker selv må håndheve, dels av offentligrettslig karakter.

Loven har særregler om enkelte utsatte grupper på enkeltområder: Regler om barn og unge i relasjon til blant annet arbeidstid (kapittel IX), forbud mot diskriminering ved ansettelser av funksjonshemmede, homofile og etniske minoriteter (§ 55 A) samt regler om utforming av arbeidsplassen, tilrettelegging mv. for funksjonshemmede (§ 13).

De fleste, men ikke alle, reglene om Arbeidstilsynets kompetanseområde, saksbehandling, arbeidsoppgaver mv. er samlet i kapittel XIII.

Sanksjonene ved brudd på loven er spredt og av ulik karakter. Straffebestemmelsene er samlet i kapittel XIV. Erstatning mv. ved brudd på oppsigelsesvernet er regulert i egne bestemmelser (§ 61 mfl.). Arbeidstilsynets vedtakskompetanse, er regulert i kapittel XIII sammen med andre bestemmelser om Arbeidstilsynet.

Loven har egne prosessregler ved oppsigelser (kapittel XII), som kommer i tillegg til tvistemålslovens og domstolslovens alminnelige rettergangsregler.

Generelt kan det hevdes at loven i for liten grad framstår med en enhetlig struktur og systematikk. Dette skyldes flere forhold. Dels kan historiske årsaker ligge til grunn, dvs. at man ved vedtakelse av nye arbeidervernlover mer eller mindre uten videre har bygget på systematikken i den forrige. Til dette kommer det meget store antallet endringer som har skjedd i loven siden 1977, uten at hensynet til optimal systematikk nødvendigvis har vært mest framtreddende hensyn ved lovendringene. Implementering av EU-direktiver i kraft av EØS-avtalen har i særlig grad endret lovens innhold, både når det gjelder omfang og regelutforming, se også kapittel 7.4 om gjennomføring av EØS-relevant regelverk.

Ifølge Arbeidslivsutvalget er loven til en viss grad preget av teknisk uryddighet.<sup>9</sup> Utvalget pekte på at loven delvis er rammepreget, delvis detaljert. Deler av loven, særlig arbeidstidskapittelet og permisjonskapittelet, bærer ifølge utvalget preg av å

9. Jf. NOU 1999: 34 s 44–45

være endret flere ganger gjennom årenes løp og kan framstå som noe uryddig og vanskelig tilgjengelig. Utvalget peker også på at permisjonsreglene står i en særstilling ved at de i stor grad støter mot annet regelverk, ikke minst trygdelovgivningen. Mange av arbeidsmiljølovens bestemmelser om permisjon er en direkte følge av regler som allerede er fastsatt i trygdelovgivningen. Et annet eksempel på teknisk uryddighet som påvises er en ikke alltid konsekvent bruk av begreper. For eksempel brukes ordet «tillitsvalgt» delvis i arbeidstvistlovgivningens betydning og delvis med innhold som må fortolkes i tråd med EU-direktiver.

### 7.7.3 Prinsipper for lovstruktur

#### *Skillet mellom offentligrettslige og privatrettslige bestemmelser*

Et tradisjonelt viktig skille i arbeidsmiljøloven er skillet mellom lovens offentligrettslige og privatrettslige bestemmelser. Den viktigste rettslige og praktiske konsekvens av om en bestemmelse er offentligrettslig eller privatrettslig, er om den håndheves av det offentlige eller om den enkelte, evt. med domstolenes hjelp, selv må håndheve sine rettigheter.

Arbeidsmiljøloven har en struktur som klart bærer preg av dette skillet. Bestemmelsene i lovens innledende kapitler, kapittel II – kapittel X er i hovedsak av offentligrettslig art, mens kapittel XI – XII A hovedsakelig er privatrettslig.

Loven følger imidlertid ikke noen konsekvent systematikk på dette området. Arbeidstidskapitlet inneholder for eksempel også regler av privatrettslig art, mens flere av bestemmelsene i kontraktsdelen av loven har en mer eller mindre tydelig offentligrettslig side.

Arbeidsmiljøloven er utydelig når det gjelder den offentligrettslige håndheving av loven. Arbeidsmiljøloven § 77 nr. 1 om Arbeidstilsynets påleggskompetanse skiller ikke mellom privat- og offentligrettslige regler, den gir tvert imot uttrykk for at tilsynsmyndigheten har full vedtakskompetanse i forhold til alle lovens bestemmelser. I praksis blir altså vedtakskompetansen fortolket innskrenkende i forhold til ordlyden i § 77, basert på langvarig oppfatning og praksis som sier at Arbeidstilsynet ikke har myndighet til å håndheve lovens privatrettslige regler. Loven forutsetter således at brukerne har innsikt i den rettslige betydningen av om en bestemmelse er av offentligrettslig eller privatrettslig art. Dersom man er klar over dette skillet, gir også den særlige bestemmelsen om Arbeidstilsynets myndighet til å gi pålegg om å utforme arbeidsavtale etter § 55 E mening (dvs. som

et unntak fra den innskrenkende fortolkningen av § 77 nr. 1 hvoretter pålegg altså ikke skal gis etter privatrettslige bestemmelser). Har man ikke slik innsikt framstår bestemmelsen i § 55 E som en forvirrende dobbelregulering ved siden av § 77. Loven er også til noen grad uklar når det gjelder rekkevidden av straffebestemmelsene i arbeidsmiljøloven.

*Utvalget* mener at det bør foretas en klargjøring på dette feltet, og viser i denne forbindelse til kapittel 20 hvor håndhevingsreglene behandles konkret. Denne klargjøringen kan imidlertid frigjøres fra spørsmålet om hvor de enkelte (typer av) bestemmelser skal plasseres i loven. Det er således ikke noe i veien for å plassere offentligrettslige og privatrettslige bestemmelser ved siden av hverandre og samtidig klargjøre håndhevingskompetansen.

#### *Plassering av regler etter tematisk nærhet*

Arbeidsmiljøloven bærer også preg av en struktur basert på samling av regler etter hovedtemaer i loven. Den kan sies å ha 4 hoveddeler med regler som saklig sett hører sammen: regler om arbeidsmiljøet (kapittel II-VII), regler om arbeidstid (kapittel X), kontraktsrettslige regler (kapittel XI-XII A) og tilsyn og straff (kapittel XIII og XIV).

Heller ikke her er loven konsekvent. Permisjonskapitlene (kapittel VIII og VIII A) er plassert for seg, kapittel IX om arbeid av barn og ungdom inneholder dels arbeidsmiljøbestemmelser og dels bestemmelser om arbeidstid. Kapittel XII B har særlige bestemmelser om (blant annet) arbeidsmiljølovens anvendelse overfor utsendte arbeidstakere til Norge og ligger vel tematisk nærmest bestemmelsene om lovens virkeområde i arbeidsmiljøloven §§ 2 og 3 (eller forskriftene gitt med hjemmel i disse).

#### *Oppbygning etter gangen i arbeidsforholdet*

En mulig systematikk er å disponere bestemmelsene etter gangen i arbeidsforholdet, altså slik at man følger arbeidsforholdet fra begynnelse til slutt. En slik «sekvensiell» tankegang synes å ligge til grunn for oppbyggingen av kontraktsvernsbestemmelsene i arbeidsmiljøloven, uten at prinsippet på noen måte følges konsekvent. For eksempel er bestemmelsene om lønnsutbetaling plassert før reglene om ansettelse mens de særlige bestemmelsene om arbeidstakernes rettigheter ved virksomhetsoverdragelse er samlet for seg selv til slutt i lovens kontraktsvernsdel. Gjeldende regulering av midlertidig tilsetting illustrerer for øvrig at en

helt konsekvent oppbygning etter hvilket stadium man befinner seg i arbeidsforholdet ikke er uproblematisk sett fra et brukersynspunkt. Arbeidsmiljøloven § 58 A regulerer flere sider ved midlertidig tilsetning, således både vilkår for bruk av midlertidig tilsetning og skriftlig varsel om fratreden ved lengre midlertidige ansettelsesforhold. En strengt sekvensiell oppbygging vil vel innebære at reglementet må splittes, slik at vilkår for bruk av tidsbegrensning plasseres sammen med (øvrige) regler om inngåelse av arbeidsforhold, mens regelen om varsel ved fratreden plasseres sammen med bestemmelser om avslutning av arbeidsforhold. Det kan diskuteres hva som er mest brukervennlig; samling av «alle» sider ved midlertidig tilsetning i samme bestemmelse, altså en samling etter tema, eller plassering av de enkelte deler etter hvilket stadium man befinner seg i arbeidsforholdet.

#### 7.7.4 Vurdering av prinsippene

En grunntanke ved utarbeidelse av ny lovstruktur kunne vært å skille mer konsekvent mellom offentligrettslige og privatrettslige regler enn tilfellet er i dag. Det kan imidlertid spørres om dette skillet i seg selv er særlig viktig for lovens «hovedbrukere». Etter *utvalgets* oppfatning er det antakelig viktigere at loven gir klar veiledning om virkningen av om en bestemmelse er i den ene eller andre kategori, dvs. om den enkelte bestemmelse faktisk håndheves av det offentlige eller om den må håndheves av arbeidstakeren selv. Som nevnt ovenfor, må det kunne la seg gjøre å gi klar veiledning om dette uavhengig av hvor i loven de enkelte bestemmelser er plassert. *Utvalgets* forslag i denne forbindelse finnes i punkt 20.2.5. Ved å ha dette som rettesnor og ikke ha som mål i seg selv å systematisk plassere offentligrettslige og privatrettslige bestemmelser fra hverandre, vil man dessuten

komme rundt den kompliserende faktor at noen regler kan være av blandet karakter eller at bestemmelser som tradisjonelt har vært regnet som «klart» privatrettslige, likevel ønskes håndhevet ved vedtak fra tilsynsmyndigheten, jf. arbeidsmiljøloven § 55 E om Arbeidstilsynets myndighet til å gå pålegg om skriftlig arbeidsavtale. Videre finnes det bestemmelser som anses å ha «offentligrettslig karakter» som likevel åpenbart synes å høre sammen med privatrettslig regler. Departementet har for eksempel antatt at bestemmelsen i arbeidsmiljøloven § 56 A om informasjon ved masseoppsigelser «... ikke kan anses som en del av kontraktsvernet. Det innebærer at den ligger innenfor lovens offentligrettslige område hvor Arbeidstilsynet har påleggskompetanse.» Selv om bestemmelsen på denne måten strengt tatt ikke anses som en del av kontraktsvernet, har den en så nær tilknytning til dette at den plasseringsmessig hører naturlig sammen med de øvrige regler om oppsigelser.

Dette er et eksempel på at samling av regler etter tematisk nærhet, uavhengig av formell rettslig status som «offentligrettslig» eller «privatrettslig», kan være en hensiktsmessig og brukervennlig måte å disponere loven på. *Utvalget* mener at dette prinsippet kan fokuseres enda sterkere enn tilfellet er i gjeldende lov, gjennom en mer konsekvent plassering i henhold til hvilket «hovedtema» de enkelte bestemmelser tilhører.

En hensiktsmessig inndeling etter hovedtema kan være følgende tredeling:

- bestemmelser om helse, miljø og sikkerhet
- bestemmelser om arbeidstid/fritid
- bestemmelser om arbeidsavtalen m.m.

Inndelingen forutsetter at arbeidsmiljølovens regler om permisjonsrettigheter plasseres sammen med arbeidstidsreguleringen, slik at alle regler om arbeidstid/fritid behandles sammen.



## Kapittel 8

# Regulering i lov eller avtale

### 8.1 Mandat/bakgrunn

Ifølge mandatet er *utvalget* bedt om å foreta en prinsipiell vurdering av forholdet mellom lovregulering og avtaleregulering på arbeidslivsområdet. I dette ligger også en vurdering av hvilket område partsbaserte avtaler skal kunne inngås på, og hvilket som egner seg for avtale mellom den enkelte arbeidstaker og virksomheten.

Forsker Torgeir Aarvaag Stokke, Fafo, har på oppdrag fra *utvalget* skrevet utredningen «Arbeidsmiljøloven og tariffavtaleregulering». Utredningen gir blant annet en grundig beskrivelse av den rolle tariffavtaler og individuelle avtaler spiller på arbeidsmiljølovens område i dag. Den gir også en oversikt over internasjonal, særlig skandinavisk rettstilstand på området.

### 8.2 Ulike reguleringsformer i arbeidslivet

#### 8.2.1 Innledning

Rettsforholdet mellom arbeidsgiver og arbeidstaker har forskjellige reguleringsgrunnlag. Særlig viktig er lovregulering, tariffavtaleregulering og regulering ved individuell avtale. Hver av disse kan opptre alene eller i kombinasjon med en av eller begge de andre. Reguleringsformene har flere grunnleggende forskjeller. Disse er knyttet dels til beslutningsprosess, dels til virkeområde og dels til overholdelse.

#### 8.2.2 Lovgivning

Lovgivning gjelder i utgangspunktet alle arbeidstakere for et ubegrenset tidsrom, men kan begrenses til å gjelde spesielle grupper for å oppfylle lovgivers intensjon. Lovene kan utfylles og presiseres gjennom forskrifter. Det kan fastsettes at et særskilt tilsynsorgan skal kontrollere og håndheve at loven overholdes, og at tilsynsorganet eventuelt gis myndighet til å dispensere fra den. Det kan fastsettes at overtredelse av loven er straffbar og/eller at brudd på loven kan bringes inn for de alminne-

lige domstoler av den som anser sine rettigheter krenket.

#### 8.2.3 Tariffavtale

En tariffavtale er en avtale om arbeidsforhold mellom to parter, en fagforening på den ene siden og en arbeidsgiver eller arbeidsgiverorganisasjon på den andre.<sup>1</sup>

Tariffavtalen gjelder for et begrenset tidsrom, vanligvis to år (fire for hovedavtaler). Tariffavtalen binder bare partene og deres medlemmer. En tariffbundet arbeidsgiver forpliktes imidlertid å praktisere tariffavtalens bestemmelser også overfor uorganiserte arbeidstakere, men de uorganiserte har ingen rettigheter eller plikter etter tariffavtalen. Tvister om tolkning og brudd på tariffavtaler avgjøres i siste instans av Arbeidsretten, hvor avtalens parter har eksklusiv søksmålskompetanse. En arbeidstaker, organisert eller uorganisert, kan ikke anlegge sak for arbeidsretten mot en arbeidsgiver for brudd på en tariffavtale.

Både hovedavtaler, landsdekkende eller bedriftsvise tariffavtaler og lokale avtaler er tariffavtaler i arbeidstvistlovens betydning. Det vanlige mønsteret for tariffavtaler er et hierarki, hvor to parter inngår en hovedavtale som inneholder bestemmelser om mer varige og overordnede forhold mellom partene. Under hovedavtalen sorterer så landsdekkende tariffavtaler om lønns- og arbeidsvilkår. Tariffavtalene er gjerne avgrenset mot andre tariffavtaler i næringsmessig forstand eller de dekker bare visse yrkesgrupper. Under tariffavtalen kan det så inngås lokale tariffavtaler eller særavtaler på den enkelte virksomhet eller virksomhet som dekkes av tariffavtalen. Mulighetene til å inngå lokale avtaler kan være hjemlet i tariffavtalen, så som i forbindelse med lokale lønnsforhandlinger eller fastsettelse av arbeidstiden i virksomheten. Lokale avtaler kan også regulere forhold som ikke dekkes av hovedavtale og tariffavtale. Hovedavtale og tariffavtale inngås gjerne av landsomfattende organisasjoner, de lokale avtalene inngås

1. Jf. lov av 05.05.1927 om arbeidstvister § 1

av de lokale partene, altså virksomheten og det lokale leddet av arbeidstakerorganisasjonen.

Det er flere unntak fra dette hovedmønsteret. For eksempel er ikke alle partsforhold omfattet av en hovedavtale, i andre sammenhenger finner man at tariffavtalen mangler fordi hovedavtalen inneholder bestemmelser som sammen med lokale avtaler gjør tariffavtalen overflødig. Videre er mange tariffavtaler avgrenset til en enkelt virksomhet. I offentlig sektor samt nærliggende deler av privat sektor finnes det i tillegg til særavtaler på lokalt nivå også særavtaler på landsomfattende nivå.

Det finnes ingen registrerings- eller godkjenningsordning for tariffavtaler eller deres parter i Norge. Minstekravene til partene for at de skal kunne inngå tariffavtaler er dessuten ikke strenge (med unntak for det statlige tariffområdet hvor det stilles bestemte krav til organisasjoner for å få forhandlingsrett). Det er derfor vanskelig å skaffe seg fullstendig oversikt over tariffavtalemangfoldet.

#### *Tariffavtaledekningen i Norge*

Med uttrykket tariffavtaledekning siktes det til hvor stor andel av arbeidslivet som formelt er dekket av tariffavtaler. Tariffavtalen har imidlertid virkninger også ut over partsforholdet. Gjennom avtale- og rettspraksis er det utviklet ufravikelighetsnormer, som gjør at den tariffbundne arbeidsgiveren er forpliktet overfor sin tariffmotpart (arbeidstakerorganisasjonen) til å praktisere tariffavtalens vilkår også overfor uorganiserte i virksomheten som faller inn under tariffavtalens saklige virkeområde. Det er likevel ingen nødvendig sammenheng mellom det å være organisert i en arbeidsgiver- eller arbeidstakerorganisasjon og det å være dekket eller bundet av en tariffavtale. Hovedregelen i privat sektor er at tariffavtalene må «settes i funksjon», også overfor organiserte arbeidstakere og arbeidsgivere. De fleste hovedavtaler i privat sektor stiller i tillegg krav om at en viss andel arbeidstakere må være organisert før det kan kreves tariffavtale.

Innen offentlig sektor er situasjonen noe enklere. Det antas allment at tariffavtaler inngått av en arbeidsgiver i offentlig sektor også må praktiseres overfor uorganiserte arbeidstakere (med unntak av grupper som er tatt ut av hovedtariffavtalens virkeområde). Den faktiske tariffavtaledekningen i offentlig sektor kan derfor settes til 100 prosent.

Tariffavtaledekningen i privat sektor kan måles på flere måter. I Arbeidslivsutvalgets utredning<sup>2</sup>

gjengis tall fra Arbeidskraftundersøkelsen 1998 som tyder på at så vidt over 60 prosent av arbeidstakerne i privat sektor har sine arbeidsforhold dekket av tariffavtale. Erfaringsmessig gir slike surveyundersøkelser et noe høyt anslag over deknin-gen. En alternativ måte er å basere seg på talloppgaver over Avtalefestet pensjon (AFP), som dekker alle arbeidstakere i en virksomhet forutsatt at virksomheten er med i ordningen. Supplert med enkelte andre kilder gir dette et anslag på maksimalt 53 prosent av alle arbeidstakere i privat sektor (2000/2001). For arbeidsmarkedet totalt gir det en tariffavtaledekning på maksimalt 70 prosent av alle arbeidstakere.<sup>3</sup>

#### **8.2.4 Individuell avtale**

Reguleringsrommet for individuelle avtaler er i utgangspunktet stort på arbeidsmiljølovens område. Avtaler kan inngås for å fastslå eller presisere sider ved arbeidsforholdet, for å gi arbeidstakeren ytterligere vern eller bedre ytelser og for å gjøre bruk av lovens unntaksbestemmelser. Kravet om skriftlig arbeidsavtale, slik dette er regulert i arbeidsmiljøloven § 55 B flg., er først og fremst en plikt til å presisere noen vesentlige sider ved selve ansettelses- og arbeidsforholdet. Bestemmelsene stiller ingen materielle krav til innholdet i arbeidsavtalen. Det er heller ingen ting i veien for at avtalen gjøres mer omfattende enn lovens minimumskrav, og for eksempel fastsetter ikke bare daglig og ukentlig arbeidstid, men også en nærmere presisering av arbeidstidsordningen.

Det ligger i avtalens natur at den ikke kan stride mot lov, jf. også arbeidsmiljøloven § 5 som slår fast at loven i utgangspunktet er ufravikelig i favør av arbeidstaker. Avtalen kan heller ikke stride mot tariffavtale hvis tariffavtalen faktisk er bindende for avtalens parter.

En rekke avtaler omhandler forhold som er regulert i arbeidsmiljøloven, som for eksempel § 47 nr. 1 om gjennomsnittsberegning av arbeidstiden. Her skal det inngås skriftlig avtale, denne skal også fastsette eller gi grunnlag for å beregne når det inn-treffer uker med lengre og kortere arbeidstid enn lovens § 46. Innen jordbruket er det anledning til å inngå muntlig individuell avtale om gjennomsnittsberegning.

I enkelte situasjoner er lovens bestemmelser mer utførlige enn ellers, ved at det også er regulert gyldighetstid og prosedyre for tvistebehandling av individuelle avtaler. Dette gjelder for eksempel reglene om delvis permisjon (tidskonto) i § 31 A. Til-

2. Jf. NOU 1999: 34 s. 44

3. Jf. Stokke, Evju og Frøland 2003, s. 103–105.

svarende er det i forbindelse med avtale om hvilepauser (§ 51) fastsatt at Arbeidstilsynet avgjør ved uenighet. Ellers vil det kunne inngås individuelle avtaler på en rekke av lovens områder, først og fremst knyttet til presiseringer eller valg innenfor arbeidsforholdet (for eksempel arbeidstid) og om forhold som gir arbeidstaker bedre vern eller ytelser (for eksempel overtidsbetaling). Endringen av lovens overtidsregler vinteren 2003<sup>4</sup> innebar også en endring av avtaleadgangen slik at større myndighet blir liggende i det enkelte ansettelsesforholdet. Begrunnelsen for endringen var blant annet behovet for økt fleksibilitet for arbeidsgiver, i tillegg til ønsket om å øke den enkelte arbeidstakers innflytelse over egen arbeidstid.

### 8.3 Forholdet mellom lovgivning og tariffavtaler

Tariffavtaler spiller en viktig rolle innenfor arbeidsmiljølovens område. Det kan skilles mellom tre funksjonsmåter. For det første samspill mellom tariffavtaler og lovgivning, for det andre «arbeidsdeling» mellom tariffavtaler og lovgivning og for det tredje lovgivning som utvider virkningen av tariffavtaler.

#### 8.3.1 Samspill

Tariffavtalenes viktigste funksjon skjer i et samspill med lovgivningen. Den praktiske virkningen er først og fremst at tariffavtaler utvider det vernet arbeidstakerne har etter arbeidsmiljøloven. Som hovedregel er loven ufravikelig (arbeidsmiljøloven § 5), men det er forutsatt i forarbeidene at ordninger som gir bedre vern enn lovens minimum ikke vil være i strid med loven. Ellers kan fravik bare skje når det er særskilt fastsatt. Tariffavtaler kan også benyttes til å avtale svakere vern der hvor loven gir adgang til det. I juridisk litteratur benyttes uttrykket tariffdispositiv lov om adgangen til å inngå tariffavtaler som framstår som mindre gunstige for arbeidstakerne.<sup>5</sup> Her benyttes det noe enklere uttrykket fravik om adgangen til å fravike loven i arbeidstakers disfavør.

Arbeidsmiljøloven opererer i dag med tre forskjellige nivåer på tariffavtale for å avtale fravik. Det første nivået er lokalt, hvor avtale kan slutes mellom arbeidsgiver og tillitsvalgt ved den enkelte virksomhet. Et eksempel er reglene om nattarbeid som i medhold av § 43 nr. 1 på bestemte vilkår kan

fravikes for inntil seks måneder i løpet av en periode på ett år. Virksomheten må være bundet av tariffavtale, og det må inngås en skriftlig avtale mellom arbeidsgiver og arbeidstakernes tillitsvalgte om fravik. Noen lovbestemmelser setter spesielle krav til arbeidstakersiden for at det skal kunne inngås avtale om fravik. I arbeidsmiljøloven § 55 L nr. 2 heter det for eksempel om innleie at arbeidsgiver kan inngå avtale med tillitsvalgte som til sammen representerer et flertall av den arbeidstakerkategorien som innleien gjelder. Dermed kan den lokale tariffavtalestrukturen, organisasjonsforholdene på arbeidstakersiden samt forståelsen av begrepet «arbeidstakerkategori» få betydning for om det er mulig å inngå avtale om fravik.

Det andre nivået for fravik finnes kun i forbindelse med § 58 A, hvor det i nr. 1 andre ledd heter at landsomfattende arbeidstakerorganisasjon kan inngå tariffavtale med en arbeidsgiver eller en arbeidsgiverforening om adgang til midlertidig tilsetning innenfor en nærmere angitt arbeidstakergruppe som skal utføre kunstnerisk arbeid, forskningsarbeid eller arbeid i forbindelse med idrett. Uttrykket «landsomfattende arbeidstakerorganisasjon» er ikke definert i loven, og er heller ikke benyttet i annet lovverk. I forarbeidene<sup>6</sup> presiseres det at det er snakk om «... organisasjoner som organiserer arbeidstakere innen en yrkesgruppe/ sektor uavhengig av hvilken bedrift de arbeider i og hvor i landet de bor. Såkalte husforeninger og lokale arbeidstakerorganisasjoner vil ikke være omfattet.» Som regel vil landsomfattende arbeidstakerorganisasjon samsvare med forbundsnivået, enten det er forbund i en hovedorganisasjon eller frittstående forbund. I dag er det i underkant av 100 landsomfattende arbeidstakerforbund i Norge. Landsdekkende underorganisasjoner av et forbund vil imidlertid også kunne omfattes.

Det tredje nivået for fravik gir rett til å slutte tariffavtale om ordning av den alminnelige arbeidstiden i arbeidsmiljøloven kapittel X uten hinder av kapitlets regler om arbeidstidens lengde og plassering. Det er kun arbeidstakerorganisasjoner med innstillingsrett som har denne adgangen jf. arbeidsmiljøloven § 41 femte ledd, det vil si arbeidstakerorganisasjoner med minst 10 000 medlemmer samt hovedsammenslutningene i det statlige tariffområdet. Om lag 35 arbeidstakerforbund tilfredsstiller i dag dette kravet, i tillegg kommer hovedsammenslutningene i staten samt andre forhandlingssammenslutninger (inkludert hovedorganisasjonene) som inngår tariffavtaler på vegne av forbundene.

4. Lov 12.02.2003 nr. 13  
5. Jf. Evju 1992 s. 54.

6. Jf. Ot.prp. nr. 49(1995–96) s. 13

Arbeidsmiljøloven stiller ingen krav til arbeidsgiversiden når det gjelder retten til å avtale fravik. Det har først og fremst sammenheng med at det er arbeidstakernes vilkår det forhandles om, vernehensynet gjør seg derfor ikke tilsvarende gjeldende på arbeidsgiversiden (se for eksempel Ot.prp. nr. 49 (1995–96) s. 13). Arbeidsgiverorganisasjonene har heller ikke fremmet ønsker om at det stilles organisasjonsmessige krav til arbeidsgiversiden for å avtale fravik.

I Torgeir Aarvaag Stokkes utredning gis en grundig framstilling av samspillet mellom lovgivning og tariffavtaler på arbeidsmiljølovens område.

### 8.3.2 Arbeidsdeling

Det klareste eksempelet på arbeidsdeling mellom lovgivning og tariffavtaler er spørsmålet om lønn. Her er lovgivningen i dag begrenset til regler om forbud mot forskjellsbehandling (likestillingsloven § 5), regler om utbetaling av lønn (arbeidsmiljøloven § 55 og regler i forbindelse med permittering og konkurs) og at det ved overtidarbeid skal ytes minst 40 prosent tillegg til ordinær lønn (arbeidsmiljøloven § 49 nr. 3). Arbeidsmiljøloven § 12 nr. 4 a) setter forbud mot prestasjonslønnssystemer i arbeid hvor dette kan ha vesentlig betydning for sikkerheten. Ellers er både oppbygging av lønnssystemer og fastsettelse av lønnsatser overlatt til partene i arbeidslivet, og reguleres gjennom tariffavtaler (eller individuelle arbeidsavtaler).

Et annet område der det er arbeidsdeling mellom lov og tariffavtale er regler om arbeidstakernes tillitsvalgte. Arbeidsmiljøloven har hyppige referanser til tillitsvalgte, spesielt i forbindelse med avtaler om fravik fra lovens materielle bestemmelser. Loven overlater imidlertid til tariffavtalene å gi regler om valg av tillitsvalgte, samt å bestemme de tillitsvalgtes særlige status. Et unntak er likevel arbeidsmiljølovens regler om virksomhetsoverdragelse (kapittel XII A) og enkelte regler om oppsigelse i kapittel XII.

Motsatt finnes det områder hvor lovgivningen spiller den helt dominerende rollen. Et eksempel er regler om arbeid av barn og ungdom (arbeidsmiljøloven kapittel IX). Her er tariffbestemmelsene stort sett begrenset til å sette lønnsatser for «unge arbeidstakere» (under 18 år). Et annet område er tvister i forbindelse med opphør av arbeidsforhold. Her har arbeidsmiljøloven kapittel XII detaljerte regler om forhandlinger, søksmål og domstolsbehandling. Unntak er kun gjort for øverste leder i virksomheten som blant annet kan avtale voldgiftsbehandling av tvist med sin arbeidsgiver.

### 8.3.3 Allmenngjøring av tariffavtaler

Lovgivning kan utvide virkningen av tariffavtaler til udekkede områder. Et norsk eksempel er lov om allmenngjøring av bestemmelser i tariffavtale om europeiske samarbeidsutvalg mv.<sup>7</sup> som gir mulighet for å allmenngjøre en tariffavtale som dekker EU-direktivets krav. Dette er da også gjort ved avtalen inngått mellom LO og NHO.

Videre har den norske lov om allmenngjøring av tariffavtaler mv.<sup>8</sup> som formål å sikre utenlandske arbeidstakere lønns- og arbeidsvilkår som er likeverdige med de vilkår norske arbeidstakere har. I motsetning til fraviksbestemmelsene i arbeidsmiljøloven stiller denne loven et dobbelt krav for at en tariffavtale skal kunne vurderes allmenngjort: tariffavtalen må være landsomfattende og avtalens parter må begge ha innstillingsrett (lov om allmenngjøring av tariffavtaler mv. § 3 første ledd). Det er innholdet i en tariffavtale som eventuelt allmenngjøres, ikke selve avtalen og de rettsvirkninger som følger av en avtaleinngåelse. Tariffavtalens innhold vil således gjelde som ufravikelige minstevilkår. Hvis vedtak fattes, vil det gjelde arbeidsforhold både mellom norske og mellom utenlandske parter innenfor en bransje eller del av en bransje. Loven trådte i kraft i 1994, men hittil er ingen tariffavtaler allmenngjort.<sup>9</sup>

Det kan imidlertid nevnes at LO 22. desember 2003 fremmet sak for Tariffnemnda med begjæring om at nærmere angitte bestemmelser i Verkstedoverenskomsten (VO), Fellesoverenskomsten for byggfag (FOB) og Landsoverenskomsten for elektrofagene (LOK) blir gjort gjeldende for alle som utfører arbeid på syv petrokjemiske utbyggingsområder.

Det kan også nevnes at det finnes lovgivning som kan ha samme effekt som allmenngjøring, men hvor det benyttes andre metoder. Et eksempel er privatskoleloven<sup>10</sup> hvor det heter i § 16 at «Ved skular som er godkjende i medhald av § 3 bokstav a-d i lova her, skal undervisningspersonalet og skuleeiarar ha rett til løns- og arbeidsvilkår som undervisningspersonale og skuleeiarar ved tilsvarende offentlege skular.» Mye av lønns- og arbeidsvilkårene innen skolevesenet er fastsatt ved tariffavtaler (tidligere gjaldt det også stillingsvern, jf. Rettsvilkårsavtalen inngått i 1975). Lovens bestemmelse vil dermed ha som virkning at de ansatte i privatskolene har rett til de lønns- og ar-

7. Lov 23.08.1996 nr. 63

8. Lov 04.06.1993 nr. 58

9. Jf. Stokke, Evju og Frøland 2003 s. 125–126.

10. Lov av 14. juni 1985 nr. 73

beidsvilkår som finnes i de offentlige tariffavtalene.<sup>11</sup>

Allmenngjøring av tariffavtaler benyttes i en rekke europeiske land, og gjør at «faktisk» tariffavtaledekning kan bli vesentlig høyere enn den formelle dekningsgrad.

Tidligere har allmenngjøring vært et omstridt virkemiddel i flere av de aktuelle europeiske landene, men synes nå å være mer allment akseptert.<sup>12</sup>

Det kan også nevnes at i flere tilfeller har rammeavtaler mellom arbeidstaker- og arbeidsgiverorganisasjoner på europeisk nivå blitt transformert til EU-direktiver med plikt for medlemslandene til å gjennomføre dem i det nasjonale regelsystemet. Spesielt etter inngåelsen av Amsterdam-traktaten (1997) har denne metoden vært benyttet. Selv om avtalene på europeisk nivå ikke har samme status eller virkning som tariffavtaler inngått på nasjonalstatsnivå, kan metoden ses på som en variant av allmenngjøring.

Allmenngjøring av tariffavtaler er ikke den eneste måten hvorpå tariffavtaler kan ha betydning ut over partsforholdet. Det er allerede nevnt at i Norge medfører ufravikelighetsnormer at den tariffbundne arbeidsgiveren plikter å praktisere avtalens bestemmelser overfor uorganiserte som faller inn under avtalens virkeområde. I andre europeiske land kjennes lovbaserte og/eller organisasjonsetablerte mekanismer som dels kan utvide tariffavtalens virkning til alle organiserte arbeidsgivere selv om arbeidstakerne er uorganisert, og motsatt, til uorganiserte arbeidsgivere hvis arbeidstakerne er organisert. Slike mekanismer er praktisk talt ukjente i Norge.

#### 8.4 Forholdet mellom lov og tariffavtale i Sverige og Danmark

Forholdet mellom lovgivning og tariffavtaleregulering er vesentlig forskjellig selv mellom Norge og våre to nærmeste naboland Sverige og Danmark. Sverige har omfattende lovgivning på arbeidslivsområdet, på enkelte områder også mer enn i Norge. Samtidig er lovgivning som åpner for fravik

mer utbredt i Sverige enn i Norge. I Danmark har det inntil de senere år vært svært lite lovgivning på arbeidslivsområdet, i stedet har tariffavtaler vært den dominerende reguleringsmåten og voldgift den viktigste tvistebehandlingsmåten. Etter press fra EU har imidlertid sentrale direktiver på arbeidslivsområdet blitt lovfestet som minimumsregler.

Det vises for øvrig til gjennomgangen av Nordisk rett under punkt 4.2 hvor det gis en generell redegjørelse for svensk og dansk arbeidsrett, samt til Torgeir Aarvaag Stokkes utredning som gir en detaljert redegjørelse for forholdet mellom lov og tariffavtale i Sverige og Danmark.

#### 8.5 Utvalgets vurderinger og forslag

Flere argumenter taler for tariffavtale som reguleringsmetode. For det første tillater de fleksibilitet, ved at parter i forskjellige deler av arbeidslivet tilpasser regler til produksjonsmåter, arbeidsforhold og økonomisk virkelighet. Partene antas i denne sammenhengen å ha bedre innsikt i de ulike bransjene og lokale forhold enn lovgiver, og partene kan variere bestemmelser etter tariffavtalene eller endog i en og samme tariffavtale. Samlet sett kan reguleringene også bli mer utførlige enn hva som er vanlig og praktisk mulig gjennom lovgivning. De store organisasjonene på så vel arbeidsgiver som arbeidstakersiden har dessuten godt utbygd infrastruktur, lang erfaring i og god forståelse for arbeidslivsspørsmål. Dette kan relativt raskt omsettes i tariffregulering av arbeidslivet og dermed berede grunnen for nødvendige og bærekraftige omstillinger. For det andre har organisasjonene utviklet apparater for å styrke etterlevelsen av tariffavtalene både lokalt og sentralt. Mange fagorganisasjoner har godt utviklede skoleringsordninger for tillitsvalgte. Ikke sjelden foretas skolering i tariffavtaler sammen med arbeidsgiverrepresentanter, noe som borger for ro og forutsigbarhet. Det at partene selv har utformet reguleringene, må kunne antas i seg selv å styrke etterlevelsen av dem, og praksis viser at de aller fleste tvister om fortolkning av tariffavtaler finner en løsning ved hjelp av forhandlinger. Det er kort avstand mellom de regulerende og de regulerte, både i organisatorisk og tempomessig forstand. For partene i arbeidslivet vil dermed tariffavtaleregulering gjerne framstå som mer demokratisk, siden de gis en mer direkte innflytelse på egne arbeidsvilkår. Den innflytelsen partene har via tariffavtaler, kan også gi grunnlag for løsninger på tvers av tema. Partene har langt større anledning enn lovgiver til å se for eksempel

11. I forbindelse med en tidligere formulering, hvor det het at «Undervisningspersonale (...) skal ha de samme lønns- og arbeidsvilkår som» i offentlig sektor, uttalte Kirke- og undervisningskomiteén at formuleringen «... betyr at personalet ved private skoler ikke skal bys bedre betingelser enn ved offentlige skoler» (Innst. O. VII, 1969–70). Dagens formulering åpner derfor for frivillig avståelse fra samme vilkår, og sannsynligvis også for bedre vilkår enn i offentlig sektor.

12. Jf. Traxler et al 2001: 196, Supiot et al 2001: 97.

lønn og arbeidstid i sammenheng, og finne variasjoner som kan være vanskelig å oppstille i lov.<sup>13</sup>

Når det har vært drøftet muligheter for å fravike arbeidsmiljøloven ved tariffavtale, har også trekk ved tariffavtalens parter vært trukket inn. For det første vil avtalepartenes størrelse regelmessig gjenspeile erfaring og kompetanse som bør være et viktig hensyn når det tillates fravik fra loven. Et annet vesentlig argument for å åpne for fravik fra loven ved tariffavtale, er å tillate variasjon lokalt. Hvis begge parter er enige om at det er behov for fravik, gir det lovgiver en formodning om at noe av beskyttelsesbehovet kan ivaretas ved tariffavtale. To kryssende hensyn gjør seg gjeldende i forhold til hvilke parter som skal kunne avtale fravik ved tariffavtale. På den ene side kan det hevdes at det er de lokale partene som kjenner behovet for fravik best, og som også best kan bedømme om eventuelle motytelser skal inngå i den tariffavtalen som opprettes. På den annen side kan det hevdes at ved å legge kompetansen til å fravike ved tariffavtale til et høyere nivå enn det lokale, så minimeres risikoen for lokale «hestehandler». Et landsomfattende arbeidstakerforbund må generelt antas lettere å kunne motstå press fra lokale parter, og veie felles bransjebehov mot ønsker fra individuelle virksomheter og arbeidstakere.

Med en tariffavtaledekning på rundt eller i overkant av 50 prosent i privat sektor, er det en rekke områder hvor tariffavtaleregulering ikke framstår som noe klart alternativ til lovgivning. Spesielt gjelder dette områder hvor det offentlige har interesse i regulering av hensyn til sosiale og helsemessige forhold. Særlige hensyn gjør seg gjeldende ved implementering av EU-direktiver, hvor nasjonalstaten må godtgjøre at alle arbeidstakere som faller inn under et direktiv får de rettigheter direktivet hjemler. I norsk sammenheng har det ikke vært ansett som kontroversielt at direktiver som gjøres til del av EØS-avtalen og som fordrer regelendringer i Norge, må implementeres ved lov eller forskrift. En stor del av regelmassen, både på arbeidsretts- og arbeidsmiljøområdet vil således ikke være aktuell for regulering ved avtale.

Det kan hevdes at selv om tariffavtaledekningen i Norge er på rundt 70 prosent totalt, så har tariffavtalene en sterk avsmittende virkning på resten av arbeidslivet. Selv om det ikke finnes omfattende studier av dette, er det grunn til å anta at den avsmittende virkningen varierer etter tema. Lengden av ukentlig arbeidstid (som regel 37,5 timer i tariffavtaler, 40 timer i arbeidsmiljøloven) kan for

eksempel antas å ha sterkere smittevirkning enn lønn. For lovgiver kan det være problematisk å basere seg på at tariffavtaler har avsmittende virkning på resten av arbeidsmarkedet. Det er for det første vanskelig å skaffe oversikt over hvordan rettigheter hjemles i individuelle arbeidsavtaler. For det andre vil den enkelte arbeidstaker ha svakere virkemidler til å oppnå rettigheter enn en organisasjon som i ytterste fall kan iverksette kollektive kampskritt.

Arbeidslivsutvalget diskuterte hvorvidt det kunne stilles opp allmenne kriterier for når avtale bør benyttes som reguleringsinstrument i stedet for lovgivning.<sup>14</sup> Arbeidslivsutvalget antydte at et mulig kriterium kan være hvorvidt det dreier seg om spørsmål som involverer fare for arbeidstakers eller tredjepersons liv eller helse, eller om det er hensyn av mer velferdsmessig karakter som skal ivaretas. Etter *utvalgets* oppfatning kan ikke et slikt vurderingstema benyttes som et allment kriterium, det vil for eksempel gi liten mening overfor regulering av stillingsvernet eller regler som skal hindre diskriminering i arbeidslivet.

I konkrete sammenhenger mener likevel *utvalget* at kriteriet kan være et nyttig utgangspunkt. Det er åpenbart at regulering ved lov er spesielt egnet der sterke offentlige hensyn taler for regulering, så som å sikre og fremme arbeidstakernes liv og helse. Den offentlige reguleringsinteresse vil som oftest ikke være like sterk når det gjelder spørsmål av mer velferdsmessig karakter. Arbeidsmiljølovens regler om nattarbeid satt opp mot reglene om arbeid på søn- og helligdager kan her tjene som illustrasjon. De to regelsettene har klare likheter når det gjelder forbud og adgang til fravik. Under gitte betingelser er fravik mulig ved tariffavtale. Forbudet mot nattarbeid kan i langt sterkere grad begrunnes i helsemessige forhold enn forbudet mot arbeid på søn- og helligdager. Dette kunne tale for en oppmykning av dette forbudet, for eksempel i retning av adgang til fravik ved individuell avtale. Samtidig kan andre hensyn enn vernehensynet etter omstendighetene tale for at forholdet likevel lovreguleres.

Etter *utvalgets* oppfatning er det neppe mulig og heller ikke ønskelig å stille opp allmenne kriterier for hvilke områder eller regelsett som skal reguleres ved lov og hvilke som skal reguleres ved avtale. Tilsvarende synes det heller ikke formålstjenlig å søke å angi klare kriterier for når det skal benyttes individuell avtale og når og på hvilket nivå det kan inngås tariffavtale. *Utvalget* mener at eventuelle kriterier bare vil kunne tjene som utgangs-

13. Jf. Kahn-Freund 1983 s. 58, Jakhelln 1996 s. 74 og Kristiansen 1997 s. 141.

14. NOU 1999: 34 kapittel 5

punkter for en vurdering som uansett bør foretas konkret overfor det enkelte lovområde og ev. den enkelte lovregel. *Utvalget* vil derfor drøfte spørsmålet om avtaleregulering konkret i forbindelse med behandlingen av de regler hvor *utvalget* me-

ner at denne reguleringsmekanismen bør spille en rolle. *Utvalget* viser særlig til kapittel 12 om etablering av samarbeidsutvalg, kapittel 13 om arbeidstid samt *utvalgets* drøftelse av midlertidig ansettelse i kapittel 15.3.





*Del IV*  
*Reformbehov, virkemidler, forslag*



## Kapittel 9

# Lovens formål

### 9.1 Bakgrunn

Arbeidsmiljølovens innledende bestemmelse angir lovens formål. I følge lovforarbeidene<sup>1</sup> skal formålsbestemmelsen først og fremst «... tjene som veiledning for dem som skal sørge for gjennomføringen av loven». Det fremholdes videre at målsetningsparagrafen gir uttrykk for «lovens ideelle siktemål» og at den «markerer lovens karakter av å være framtidsrettet».

Formålsformuleringene, slik de ble fastsatt gjennom utformingen av arbeidsmiljøloven § 1, har vist seg å være robuste. Til tross for et meget stort antall endringer i arbeidsmiljøloven siden 1977, har formålsbestemmelsen hele tiden stått uendret.

Arbeidsmiljølovutvalget som hadde i oppdrag å foreta en totalgjennomgang av arbeidsmiljøloven, drøftet i NOU 1992: 20 hvorvidt loven i det hele tatt skulle ha en formålsparagraf, og om det i tilfelle var behov for endringer i gjeldende målsetningsformuleringer. Til den første problemstillingen gav utvalget klart uttrykk for at loven fortsatt burde ha en innledende paragraf som angir lovens målsetting. Det ble bl.a. uttalt at en formålsparagraf burde uttrykke mål som kan samle oppslutning og som kan ha relevans under skiftende omstendigheter. Det ble generelt pekt på at målsettingers funksjon på overordnet (lov-)nivå først og fremst er å angi en retning for mer langsiktig arbeid, og at slike målsettinger kan ha verdi som samlende symbol eller inspirasjon for dem som skal utforme politikken i detalj eller sette den ut i livet. Utvalget konkluderte at «arbeidsmiljølovens målsetting bør være styrende for innsatsen i miljøarbeidet, både i den enkelte virksomhet og i myndighetenes prioriteringer av sin innsats».<sup>2</sup>

Når det gjelder det andre spørsmålet, konkluderte arbeidsmiljølovutvalget med at § 1 i arbeidsmiljøloven burde beholdes uendret. Det ble uttalt at utvalget ikke hadde registrert sterke ønsker om endringer i gjeldende målsetningsparagraf og at det etter utvalgets syn ville være uheldig å foreta

endringer uten at det er dokumentert et klart behov for dette.

### 9.2 Formålsbestemmelsens funksjon og rettslige status

En formålsbestemmelse har en viktig funksjon i flere sammenhenger når regelverket skal anvendes.

Som påpekt av arbeidsmiljølovutvalget, skal en formålsbestemmelse først og fremst gi *veiledning*, ved at den angir retning, gir inspirasjon og gir uttrykk for lovens overordnede visjon og verdisyn.

*Utvalget* vil imidlertid peke på at en formålsbestemmelse har en realitet utover det rent veiledningsmessige. Formålsbestemmelsen gir informasjon om regelverkets hensikt og viktige forutsetninger som ligger til grunn for reglene. Den vil derfor ha en mer eller mindre direkte rettslig betydning, selv om formålsbestemmelsen i seg selv ikke innebærer noen bindende materiellrettslig regulering. Den angir for eksempel retning når det gjelder tilsynspolicy og ved utarbeidelse av forskrifter. Formålsbetraktninger er dessuten generelt en faktor ved lovtolkning. Dess klarere formålet, eller formålene, er formulert, dess mer fremtredende plass vil det gjerne ha som tolkningsfaktor. Tolkning av lovens materiellrettslige bestemmelser skal skje i lys av formålet og formålsangivelsen kan derfor etter omstendighetene være avgjørende for tolkningsresultatet.

I denne forbindelse kan det også være grunn til å nevne at EU i sin lovgivingsteknikk legger stor vekt på å beskrive formålet bak aktuelle regler eller regelsett. I fortalen til EU-direktivene gis gjerne en omfattende beskrivelse av direktivenes mål og hensikt. Når direktivene gjennomføres i nasjonal rett, må dette gjøres på en måte som sikrer at formålet som ligger til grunn for direktivene blir ivare tatt. Fortolkning av EØS-relevante bestemmelser i arbeidsmiljøloven – og i en ny lov for arbeidslivet – skal derfor ikke gjøres bare i lys av lovens eget formål, men også i pakt med formålene som ligger til grunn for de aktuelle direktivtekster.

1. Jf. Ot.prp. nr. 41 (1975–76) s. 4  
2. Jf. NOU 1992: 20 s. 81

### 9.3 Formålsbestemmelsen i arbeidsmiljøloven

Formålsparagrafen speiler viktige sider ved arbeidsmiljøloven og slår fast sentrale prinsipper loven bygger på.

I § 1 nr. 1 nevnes tre forhold: For det første settes et mål for arbeidsmiljøstandarden; loven skal sikre «full trygghet» mot skadevirkninger. Paragrafens karakter av å være en formålsparagraf settes her på spissen; full trygghet mot enhver skadevirkning er i prinsippet umulig å nå, men skal være et mål å strebe mot. Lovens bindende arbeidsmiljøstandard er derfor formulert annerledes; arbeidsmiljøet skal være «fullt forsvarlig». Dernest presiseres et viktig prinsipp som senere finnes igjen i arbeidsmiljølovens materielle arbeidsmiljøkrav; loven likestiller fysiske og psykiske arbeidsmiljøforhold. Til sist presenteres ytterligere et viktig prinsipp i arbeidsmiljøloven; at kravene som stilles til arbeidsmiljøet ikke er statiske, men skal følge samfunnsutviklingen ellers.

I § 1 nr. 2 oppstilles «trygge tilsettingsforhold» som et av lovens bærende hensyn og speiler således særlig reglene om stillingsvern. Videre slås det fast at loven skal gi grunnlag for en meningsfylt arbeidssituasjon for den enkelte. To viktige poenger presenteres ved denne setningen: Loven sikter for det første videre enn bare å være en ren beskyttelseslov for arbeidstakerne, arbeidet skal i tillegg oppleves som «meningsfylt». Samtidig poengteres et annet viktig element i arbeidsmiljøloven. Den gir ikke bare objektive normer for arbeidsmiljøet, det skal i tillegg tas individuelle hensyn til «den enkelte arbeidstaker». Kravene til individuell tilrettelegging finnes igjen flere steder i lovens materielle regler.

I § 1 nr. 3 presenteres «trepertssamarbeidet» som et viktig element også når det gjelder arbeidsmiljøarbeidet. Dessuten settes det som et mål i seg selv at arbeidsmiljøproblemer i utgangspunktet skal løses lokalt i og av virksomheten selv. Til slutt nevnes to av tilsynsmyndighetens roller; veiledning og kontroll.

## 9.4 Utvalgets vurderinger og forslag

### 9.4.1 Generelle betraktninger

*Utvalget* mener at også en ny lov for arbeidslivet bør ha en formålsparagraf. Formålsbestemmelsen bør formuleres slik at den kan være både et praktisk navigasjonsinstrument for lovens brukere og samtidig gi uttrykk for lovens visjoner og verdisyn.

Det virker å være en alminnelig oppfatning at gjeldende målsettingsparagraf gir en god formålssangivelse for arbeidsmiljøloven, og at den har hatt stor praktisk betydning ved at arbeidslivets parter og tilsynsmyndighetene har tatt den til seg ved lovanvendelsen. *Utvalget* deler dette synet og mener at det er naturlig å ta utgangspunkt i gjeldende bestemmelse ved utarbeidelse av en ny formålsparagraf. En ny formålsbestemmelse bør dessuten ta hensyn til forhold som har kommet til eller er mer fremtredende i dag enn da arbeidsmiljøloven ble vedtatt. Det er videre viktig at formålsformuleringene er robuste, slik at de tåler endringer i arbeidsliv og endrede konjunkturførhold.

### 9.4.2 De enkelte elementer i en ny formålsparagraf

#### *Arbeidsmiljømål*

*Utvalget* mener at det er naturlig at formålsbestemmelsen angir et mål for arbeidsmiljøstandarden og mener at gjeldende målformulering bør videreføres; dvs. at loven skal ha som mål å sikre «full trygghet mot fysiske og psykiske skadevirkninger». Formuleringen gir uttrykk for lovens ideelle siktemål. Selv om «full trygghet» mot skadevirkninger, altså et risikofritt arbeidsmiljø, antakelig er uopnåelig, er det uttrykk for en viktig visjon i arbeidsmiljøarbeidet, noe å strebe mot.

Målformuleringen i arbeidsmiljøloven angir også at arbeidsmiljøstandarden skal endres i pakt med den teknologiske og sosiale utvikling i samfunnet. Denne føringen gir utvilsomt uttrykk for et viktig prinsipp i arbeidsmiljøloven, men det kan vel hevdes at den strengt tatt er unødvendig (gir seg selv) ved siden av en ideell målsetting om «full trygghet» mot skadevirkninger. *Utvalget* mener at føringen heller bør gis som en forklaring til den rettslig bindende arbeidsmiljøstandarden slik den formuleres i forslaget § 4–1, se kapittel 11.1.4.

#### *Helsefremmende arbeidsplasser*

Det er i dag, både nasjonalt og internasjonalt, et økende fokus på temaet helsefremmende arbeidsplasser.

Det er en grunnleggende oppfatning at det å ha et arbeid er et viktig utgangspunkt for et godt liv. Det tas vel gjerne nærmest for gitt at det å tilhøre arbeidslivet er godt for helsen.

Arbeidsmiljøloven har et sterkt fokus på beskyttelse av arbeidstakerens helse, og det er lagt stor vekt på sykdoms- og skadeforebygging gjennom reduksjon av negative påvirkningsfaktorer i arbeidsmiljøet. Arbeidsmiljøloven inneholder imid-

lertid også elementer der det legges vekt på å utvikle trivsel og stimulere positive faktorer, eller om man vil, å utvikle helsefremmende arbeidsplasser. Ved revisjonen av arbeidsmiljølovgivningen i 1977 var dette en av nyvinningene. Særlig tydelig er dette i arbeidsmiljøloven § 12, se for eksempel nr. 1 andre ledd som forutsetter at arbeidet skal gi mulighet for «faglig og personlig utvikling».

Mye er oppnådd når det gjelder å beskytte arbeidstakere fra fysiske risikofaktorer. Antallet alvorlige arbeidsulykker og forekomsten av klassisk arbeidsbetinget sykdom er redusert. Samtidig ser man i dagens arbeidsliv at psykososiale og organisatoriske arbeidsmiljøforhold er med på å fremkalle muskel- og skjellettsykdommer som igjen står for en stor del av et omfattende sykefravær. Tradisjonelt arbeid med risikoreduksjon synes bare et stykke på vei å kunne bidra til å møte disse utfordringene.

I formålsparagrafen for gjeldende lov er det fokusert ganske presist på virkningene av de negative risikofaktorene («å sikre et arbeidsmiljø som gir arbeidstakerne full trygghet mot fysiske og psykiske skadevirkninger»). På en noe vagere og mer upresis måte, har man i neste punkt nevnt effekten av det vi ofte tenker på som positive arbeidsmiljøfaktorer: å «sikre en meningsfylt arbeidssituasjon». En meningsfylt arbeidssituasjon kan dreie seg om faglige, personlighetsmessige og sosiale elementer.

I formålsparagrafen i en ny lov kan det være hensiktsmessig å vektlegge de to aspektene, forebygging og helsefremming, mer likeverdig. Dermed vil man kunne få en mer helhetlig formålsformulering for hvordan arbeidslivet og arbeidsplassene bør være. Ettersom helsefremmende arbeidsmiljø er et relativt nytt og ukjent begrep for mange, mener *utvalget* at det kan være hensiktsmessig å stille det ved siden av dagens «meningsfylt arbeidssituasjon» slik at begrepene eventuelt kan virke forklarende i lys av hverandre.

Dette vil i tilfelle gi en formålsparagraf hvor det går klarere fram enn i dag at det er et mål at arbeidslivet i større grad blir slik vi tenker om det, nemlig at det er godt for helsen å ha et arbeid.

### *Inkluderende arbeidsliv*

En av hovedføringene bak utvalgsmandatet er å foreslå en lov som bidrar til et *inkluderende arbeidsliv*. Bakgrunnen for begrepet finnes særlig hos Sandmanutvalget som i NOU 2000: 27 påviste en utvikling hvor stadig flere støtes ut av arbeidslivet, typisk ved at de går over på langvarige trygdeordninger eller uførepensjon. Det kan også vises til In-

tensjonsavtalen om et mer inkluderende arbeidsliv hvor partene og staten i fellesskap søker å snu denne utviklingen. Flere bestemmelser i gjeldende lov handler direkte om å motvirke utstøting, for eksempel arbeidsmiljøloven § 13 nr. 2 om bedriftsintern attføring og det særlige oppsigelsesvernet ved sykdom i § 64. Også de alminnelige arbeidsmiljøbestemmelsene, stillingsvernsbestemmelsene og for eksempel § 46 A om rett til redusert arbeidstid ivaretar mer indirekte de samme hensyn.

*Utvalget* mener at det kanskje viktigste siktemålet ved utforming av en ny lov for arbeidslivet er at den skal kunne virke for et mer inkluderende arbeidsliv. Selv om «inkluderende arbeidsliv» er et relativt ferskt begrep, er *utvalget* av den oppfatning at både arbeidslivets parter og myndighetene allerede har tatt det til seg som «målbererer» for helt sentrale utfordringer i fremtidens arbeidsliv. *Utvalget* ser imidlertid at begrepet «inkluderende arbeidsliv» i seg selv kan bli for lite konkret, og mener derfor at også «komponenter» i begrepet bør beskrives i formålsbestemmelsen slik at den veileder om det reelle innholdet i begrepet eller viktige sider ved dette.

En grunnforutsetning for et arbeidsliv som skal virke inkluderende ved å hindre at arbeidstakere støtes ut fra arbeidslivet, er naturligvis at det *generelt* sikres en arbeidsmiljøstandard som ikke skaper sykdom eller skade. Dette dekkes av det generelle arbeidsmiljømålet; full trygghet mot fysisk/psykisk skadevirkning.

En annen viktig forutsetning for et inkluderende arbeidsliv er at så mange som mulig skal kunne delta i arbeidslivet i henhold til sine *personlige forutsetninger*, for eksempel ved at arbeidslivet, eller den enkelte arbeidsplass, er tilrettelagt for funksjonshemmede, jf. for eksempel gjeldende krav om tilrettelegging for yrkeshemmede i arbeidsmiljøloven § 13.

Dersom arbeidslivet skal virke inkluderende er det dessuten viktig at det ikke bare tar hensyn til den enkeltes forutsetninger, men også at det er tilbørlig tilpasset den enkeltes *livssituasjon*. Tilpassning mellom arbeid og privatliv har utvilsomt en annen karakter i dag enn da arbeidsmiljøloven kom. Dette dreier seg dels om at man rent produksjonsmessig (i vid betydning) ikke lenger er stedbunden, men det dreier seg mest om retten til å ha en fullverdig tilværelse utenom arbeidet. Ofte trekkes omsorgsoppgaver fram, da knyttet til en bestemt livsfase, og vil i den forbindelse, i praksis, i særlig grad gjelde kvinners mulighet til å inkluderes i arbeidslivet. Gjeldende arbeidsmiljølov har flere regler som tar hensyn til dette, jf. for eksempel bestemmelsene om omsorgspermisjon, tids-

konto og rett til redusert stilling pga. helsemessige, sosiale eller andre vektige velferdsgrunner. Tilpasningsproblematikken ser ut til å være et strukturelt fenomen av et slikt omfang at det etter *utvalgets* oppfatning taler for at det blir fokusert i formålsbestemmelsen.

En fjerde viktig forutsetning for å sikre et inkluderende arbeidsliv er at arbeidssøkere og arbeidstakere ikke blir utsatt for diskriminering – særlig ved ansettelse, men også i det løpende arbeidsforholdet. Utvalgets delutredning, «Skjerpet vern mot diskriminering i arbeidslivet» (NOU: 2003: 2) foreslår et nytt kapittel X A i arbeidsmiljøloven om likebehandling i arbeidslivet. De nye reglene gjennomfører rammedirektivet mot diskriminering<sup>3</sup> og foreslås videreført i den nye loven, se innstillingens kapittel 14. Lovforslaget innebærer forbud mot forskjellsbehandling på grunn av kjønn, religion, livssyn, etnisitet, nasjonal opprinnelse, politisk syn, medlemskap i arbeidstakerorganisasjon, seksuell orientering, funksjonshemming og alder. Formålet med bestemmelsene fremkommer uttrykkelig i en egen formålsbestemmelse: «Formålet med dette kapittel er å sikre likebehandling i arbeidslivet».

Etter *utvalgets* oppfatning er det mer hensiktsmessig å ha én formålsparagraf og ikke flere knyttet til de forskjellige kapitler i loven. *Utvalget* foreslår derfor å ta denne særlige formålsformuleringen inn i den nye lovs generelle formålsparagraf.

Selv om «likebehandling» på denne måten nevnes som et generelt mål for loven, henspeiler den særlig til lovens ikke-diskrimineringsregler herunder bestemmelsen om likebehandling av deltidsansatte og midlertidig ansatte. Lovformuleringen gir således uttrykk for et verdisyn hvor man ikke på usaklig grunnlag skal holdes utenfor eller hindres fremgang i arbeidslivet.

### *Trygge ansettelsesforhold*

Stillingsvernbestemmelsene utgjør en stor og viktig del av både gjeldende arbeidsmiljølov og i forslaget til ny lov. *Utvalget* mener det er viktig at hovedformålet bak kontraktsreglene kommer til uttrykk i formålsparagrafen. Arbeidsmiljøloven har «trygge tilsettingsforhold» som målformulering. *Utvalget* ønsker gjennomgående å benytte begrepet «ansettelse» fremfor «tilsetting». *Utvalget* foreslår derfor at «trygge ansettelsesforhold» benyttes som formulering i en ny formålsbestemmelse.

### *Samarbeid mellom partene og arbeidsgiverne – Tilsynsmyndighetenes rolle*

Også prinsippene i arbeidsmiljøloven § 1 nr. 3 synes å være like viktig i dag som da arbeidsmiljøloven ble vedtatt og bør etter *utvalgets* oppfatning videreføres i en ny formålsparagraf. *Utvalget* mener imidlertid at betydningen av arbeidstakernes mer direkte medvirkning også bør fremheves ved siden av arbeidslivsorganisasjonene og myndighetene. *Utvalget* mener dessuten at tilsynsmyndighetenes viktige rolle som informasjonsleverandør bør fokuseres ved siden av det mer konkrete «veiledning» og «kontroll».

### *Virksomhetenes/samfunnets behov*

En ny lov for arbeidslivet skal ikke bare ivareta arbeidstakernes behov for vern, men må også ivareta virksomhetenes og samfunnets behov for fleksibilitet og omstillingsdyktighet i et arbeids- og samfunnsliv som stadig endres. Slike hensyn vil først og fremst komme til uttrykk og ivaretas gjennom utformingen av de enkelte lovtekster, dvs. som et resultat av de avveininger mellom arbeidsgivernes, arbeidstakernes og samfunnets interesser som ligger til grunn for regeltekstene.

*Utvalgets flertall, medlemmene Bakke, Bastholm, Borgerud, Bøhagen, Kvam, Leveraas, Meyer, Nygård, Nymo, Røine, Strøm og Sverdrup Svendsen* vil foreslå at også hensynet til virksomhetene og samfunnet skal nevnes direkte i lovens formålsformulering. I *utvalgets* drøftelse av de grunnleggende hensyn og dilemmaer i kapittel 6, pekes det på at det i utgangspunktet ikke anses å være noe motsetningsforhold mellom hensynet til helse, miljø og sikkerhet og økonomiske hensyn. En høy arbeidsmiljøstandard må være en felles interesse for de ansatte, for virksomhetene og for myndighetene. Det pekes samtidig på at forhold som lønnsomhet og produktivitet rent faktisk vil være viktig når det gjelder å tilfredsstille ønsket om et godt arbeidsmiljø, og at virksomhetene derfor ikke bør underlegges krav som på en urimelig måte kan svekke deres lønnsomhet og konkurranseevne. *Utvalget* har som grunnleggende syn at arbeidsmiljøreglene ikke er til hinder for en god lønnsomhet og en god utvikling i konkurranseevne for norske virksomheter. I avveiningen mellom arbeidsmiljøhensyn og lønnsomhet bør det legges til grunn at lønnsomhets hensyn ikke må fortrenge de krav til arbeidsmiljøstandard som er foreskrevet i lov- og forskriftsverk. *Utvalgets flertall* foreslår på denne bakgrunn at det synliggjøres i formålsbestemmelsen at loven skal bidra til et inkluderende arbeids-

3. Rådskdirektiv 2000/78/EF om innføring av en generell ramme for likebehandling i arbeidslivet

liv som på best mulig måte ivaretar arbeidstakerne, virksomhetenes og samfunnets behov.

*Utvalgets mindretall, medlemmene Andreassen, Bjergene, Haaland og Sundnes* foreslår at § 1-1 bokstav a) gis følgende tillegg:

a) ..., og med en velferdsmessig standard som til enhver tid er i samsvar med den teknologiske og sosiale utvikling i samfunnet,

og at § 1-1 bokstav e) skal lyde:

e) å bidra til et inkluderende arbeidsliv

*Disse medlemmene* er enige i at utformingen av arbeidsmiljøloven § 1 har vist seg å være robust og hensiktsmessig både i forhold til arbeidsmiljøbestemmelsene og stillingsvernkapittelet. Målsetningsbestemmelsen er viktig som et fundament for å tolke arbeidsmiljølovens bestemmelser. Et trygt arbeidsmiljø, trygge tilsettingsforhold, inkluderende arbeidsliv og samarbeid mellom arbeidslivets parter blir gjennom formålsbestemmelsen viktige vurderingstemaer ved tolkning av loven. Formålsbestemmelsen skal etablere en god rettslig standard som gjennom sin utforming hele tiden vil

bli oppdatert i forhold til den samfunnsutviklingen som skjer.

Dagens formålsbestemmelse legger grunnlaget for et dynamisk tolkningsprinsipp som skal gjelde for hele loven og som i dag gjenspeiles i en solid rettspraksis, herunder Høyesteretts praksis. Formålets utviklingsdimensjon «som til enhver tid er i samsvar med den teknologiske og sosiale utvikling i samfunnet,» gjør loven robust og dynamisk sammen med vernehensynet og det faktum at det er partene i virksomheten som skal løse sine arbeidsmiljøproblemer. Den velferdsmessige standarden i formålet bidrar til å gi loven en helhetlig dimensjon slik at arbeidsmiljøarbeidet i sin alminnelighet skal sees under en velferdsmessig synsvinkel.

*Disse medlemmene* legger derfor vekt på at velferdsmessige standarder reflekteres i formålsbestemmelsen i samvar med den sosiologiske utviklingen. For disse medlemmene er det dessuten viktig å tydeliggjøre at herværende lov er en vernelov og at dette ivaretas i lovens formål.

## Kapittel 10

# Ulike organisasjonsformer og nye tilknytningsformer til arbeidslivet

### 10.1 Mandatet

Arbeidsmiljøloven gjelder for virksomheter som sysselsetter arbeidstakere. Arbeidsgiver er den ansvarlige for arbeidsmiljølovens krav til arbeidsmiljø mv. i virksomheten og er arbeidstakers «motpart» i arbeidskontrakten.

*Utvalget* skal ifølge mandatet gi en vurdering av om begrepene arbeidsgiver og arbeidstaker i arbeidsmiljøloven og andre arbeidsrettslige lover er dekkende for dagens organisering av arbeid. Bakgrunnen er et spørsmål om endringer i måten virksomhetene organiserer arbeidet på tilsier et behov for å endre eller justere gjeldende grenser for anvendelsen av den tradisjonelle arbeidsretten.

Det er for det første spørsmål om arbeidsgiveransvaret fanger opp alle som har reell innflytelse over arbeidsmiljø og stillingsvern. Utgangspunktet er at den fysiske/juridiske person som er arbeidsgiver har ansvar for at arbeidsmiljølovens regler overholdes. Måten virksomhetene organiserer seg på har endret seg i takt med endrede rammebetingelser og konkurransevilkår, og byr i dag på et sammensatt og komplisert bilde av ulike virksomhetssammenslutninger, samarbeidsordninger og nettverk i tillegg til de mer tradisjonelle virksomhetsorganiseringene. Fortsatt er det i de fleste tilfeller ikke særlig problematisk å avgjøre hvor ansvaret for blant annet arbeidsmiljø og kontraktsvern ligger. Spørsmålet etter mandatet er om loven bør klargjøre tydeligere hvem som har ansvar og hvor ansvar for de ulike reglene ligger. Dette innebærer både situasjoner hvor flere kan ha ansvar (delt arbeidsgiveransvar) og spørsmål om loven bør klargjøre når ansvar foreligger. Til det siste hører også en vurdering av samarbeidet om helse, miljø og sikkerhet i virksomheter.

Spørsmålet er for det andre om arbeidstakerbegrepet gir den beste avgrensning for hvem som bør omfattes av den arbeidsrettslige lovgivning. Loven stiller opp en rekke bestemmelser til vern for arbeidstakerne. Avgrensningen av hvem som omfattes av det arbeidsrettslige arbeidstakerbegrepet er således viktig i forhold til spørsmålet om

loven får anvendelse (dvs. om reglene om arbeidsmiljø, arbeidstid, permisjoner og stillingsvern gjelder). Avgrensningen er utviklet i forarbeider, teori og praksis med utgangspunkt i et tradisjonelt arbeidsgiver – arbeidstakerforhold. Spørsmålet er om de momenter som i dag inngår i vurderingen av om det foreligger et arbeidstakerforhold er de mest hensiktsmessige i forhold til behovet for vern for den enkelte og for arbeidsmiljøet som et hele. En annen side er en vurdering av behovet for nødvendig fleksibilitet for den enkelte og for virksomhetene.

### 10.2 Bakgrunn

Arbeidsgiverbegrepet har vært under vurdering og diskusjon i flere år, både ved innstillingen fra Konsernutvalget og ved Arbeidslivsutvalget. Sistnevnte utvalg vurderte også arbeidstakerbegrepet.

#### 10.2.1 Konsernutvalget

Konsernutvalgets mandat var å se på arbeidstakernes rettigheter i konserner og ved selskapsrettslige og andre endringer. Bakgrunnen var at foretak stadig oftere inngår i konsern eller andre former for foretaksgrupperinger. Det ble antatt at viktige avgjørelser av betydning for arbeidstakerne og deres arbeidsforhold blir truffet andre steder enn i det foretak som arbeidstakerne har sin arbeidsavtale hos. Konsernutvalget la fram sin innstilling i NOU 1996: 6 *Arbeidstakernes stilling i konsernforhold mv.*

Utvalgets flertall mente at det var klart behov for å tilpasse arbeidsmiljølovens regler til utviklingen ved å regulere arbeidsgiverbegrepet i konsernforhold mv. Lovens arbeidsgiverbegrep burde derfor knyttes også til de foretak som kan utøve bestemmende innflytelse over det foretak som er de ansattes arbeidsgiver etter arbeidsavtalen. Morselskap i et konsern burde således anses som arbeidsgiver ved siden av de enkelte tilknyttede datterselskaper. Flertallet mente at arbeidsgiveransvaret



dermed også legges dit hvor de reelle beslutninger treffes og hvor den økonomiske interesse ligger, men uten at det for øvrig gripes inn i de forskjellige foretaks behov for å kunne organisere sin virksomhet slik dette til enhver tid anses hensiktsmessig. Hvor bestemmende innflytelse kan utøves av en gruppe av foretak, eller av foretak som er knyttet til en slik gruppe, knyttes arbeidsgiverbegrepet etter forslaget til samtlige foretak i gruppen.

Konkret foreslo utvalget en utvidelse av det generelle arbeidsgiveransvaret i arbeidsmiljøloven § 4 til å omfatte virksomheter i konsern og ethvert annet foretak som kan utøve bestemmende innflytelse over primærarbeidsgiver. Forslaget ville innebære en utvidelse av arbeidsgiveransvaret i relasjon til alle bestemmelsene i loven; helse, miljø og sikkerhet, arbeidstid, stillingsvern og straff. Utvalget delte seg i et flertall og et mindretall (5 – 1), hvor representanten fra arbeidsgiversiden utgjorde mindretallet.

Av høringsinstansene støttet arbeidstakerorganisasjonene Konsernutvalgets forslag mens samtlige arbeidsgiver- og bransjeorganisasjoner gikk imot forslaget. Blant de øvrige høringsinstansene var det ulike oppfatninger om forslaget, men et gjennomgående flertall var kritisk.

Departementet sa seg enig i at de strukturelle endringene som har skjedd i måten både privat og offentlig virksomhet organiserer seg på, har gjort arbeidstakernes rettsvern i forhold til enkelte bestemmelser i arbeidsmiljøloven noe dårligere. Departementet var imidlertid ikke enig med Konsernutvalget i at arbeidstakernes rettsvern har blitt dårligere i forhold til alle bestemmelsene i arbeidsmiljøloven. Et generelt utvidet arbeidsgiveransvar ville, som det ble påpekt fra flere av høringsinstansene, også kunne medføre uklarhet om hvem som er arbeidsgiver. Dette vil kunne virke unødvendig ansvarspulveriserende og konfliktskapende. Arbeidsmiljølovens arbeidsgiverdefinisjon legges dessuten til grunn i flere andre lover; for eksempel ferieloven, lønnsгаранти-loven og permitteringsloven. Det kan oppstå nye problemstillinger i forhold til annen lovgivning dersom arbeidsmiljølovens arbeidsgiverdefinisjon endres.

Departementet ønsket på denne bakgrunn ikke å gå videre med Konsernutvalgets forslag om et generelt utvidet arbeidsgiveransvar. En fant det imidlertid naturlig å vurdere om det var særskilte behov for å utvide eller presisere arbeidsgiveransvaret for enkelte deler av loven. Det ble i august 1998 sendt på høring et revidert forslag som innebar begrensede rettigheter for arbeidstaker overfor konsern mv. Dette forslaget omfattet i hovedsak stillingsvernbestemmelsene i loven, dvs. arbeidsmiljø-

loven § 60 (vern mot usaklig oppsigelse) og § 67 (fortrinnsrett til ny ansettelse).

Høringsinstansenes generelle holdning til departementets forslag var i stor grad sammenfallende med synspunktene til Konsernutvalgets innstilling. Forslaget ble derfor ikke fulgt opp med konkrete forslag til Stortinget.

## 10.2.2 Arbeidslivsutvalget

Arbeidslivsutvalget anbefalte i sin innstilling NOU 1999: 34 *Nytt millennium – nytt arbeidsliv?* at regelverket gjennomgås med sikte på å avklare hvordan begrepene arbeidsgiver og arbeidstaker bedre kan fange opp alle aktører og relasjoner som har innflytelse på arbeidsmiljøet. Arbeidslivsutvalget oppsummerte sin vurdering slik:

«Konsernutvalget har belyst hvordan felles eierskap på arbeidsgiversiden kan gjøre det uklart hvem som er reell beslutningstaker. Problemstillingen kan imidlertid ses i et enda videre perspektiv. For det første finnes det en rekke samarbeidsformer mellom virksomhetene som ikke nedfeller seg i felles eierskap – eksempelvis franchiser, strategiske allianser og tette underleverandørnettverk. For det andre kan det i eksempelvis kjøpesentre være eierne av selve sentrene, mer enn arbeidsgiver i de enkelte butikkene, som fastsetter åpningstider m.m. I begge tilfeller kan den reelle innflytelsen over arbeidsmiljøet bli liggende utenfor partsrelasjonen mellom arbeidsgiver og arbeidstaker.

På arbeidstakersiden er det mest vanlig å være fast ansatt hos én arbeidsgiver på helt eller deltid. I dag utgjør eksempelvis frilansere bare én prosent av arbeidstakerne. Mye taler allikevel for at det er i ferd med å bli større variasjon i arbeidstakernes tilknytningsformer til virksomhetene, for eksempel gjennom innleie, frilans, kontraktører og konsulenter. Dermed vil det finnes flere personer i virksomheten som ikke er ansatt som arbeidstakere i arbeidsmiljølovens forstand, men som allikevel påvirkes av og er en del av arbeidsmiljøet. Spørsmålet om hvilke rettigheter og plikter denne typen personell skal ha i forhold til arbeidsmiljøbestemmelsene er ofte uklart i dag.»<sup>1</sup>

## 10.3 Trekk ved dagens arbeidsliv

### 10.3.1 Innledning

I det følgende beskrives ulike former for virksomhetsorganiseringer og tilknytning til arbeidslivet.

1. NOU 1999: 4 punkt 10.3.

Det vises for øvrig til tilstandsbeskrivelsen i innstillingens del II. Det vises også til Arbeidslivsutvalgets innstilling NOU 1999: 4 punkt 3 der det gis en bred beskrivelse av utviklingen både med hensyn til virksomhetenes konkurranseforhold og kjennetegn ved arbeidstakerne i det nye arbeidslivet.

### 10.3.2 Former for virksomhetsorganisering

#### *Innledning*

Utgangspunkt og hovedregel er at styringsretten etter arbeidsavtalen og ansvaret for en arbeidstakers arbeidsmiljø mv. ligger hos den fysiske eller juridiske person som har ansatt vedkommende for å utføre arbeid i sin tjeneste, dvs. arbeidsgiver. Styringsretten og ansvaret knytter seg til arbeidsgivers virksomhet. I slike tradisjonelle arbeidsgiverorganiseringer vil forholdet mellom det formelle arbeidsgiveransvaret og reell innflytelse over virksomheten normalt ikke være problematisk.

Ulike typer fleksible organisasjonsformer kan imidlertid føre til at ansvars- og myndighetsforhold blir mer sammensatte. Måten virksomhetene organiserer seg på har endret seg i takt med endrede rammebetingelser og konkurransevilkår, og byr i dag på et sammensatt og komplisert bilde av ulike virksomhetssammenslutninger, samarbeidsordninger og nettverk i tillegg til de mer tradisjonelle virksomhetsorganiseringene. Dette kan føre til uoversiktlige myndighets- og ansvarsforhold. Det kan eventuelt også føre til at myndigheten til å treffe beslutninger som påvirker arbeidsmiljøet deles med eller ligger hos andre enn den som har det formelle arbeidsgiveransvaret.<sup>2</sup>

#### *Virksomhetsorganiseringer*

En form er den tradisjonelle storbedriftsmodellen med *ett aksjeselskap som er delt i flere divisjoner eller avdelinger*. Juridisk er det tale om ett selskap. Selskapet har imidlertid desentralisert sin virksomhet gjennom en divisjons- og avdelingsstruktur. Selskapet skal likevel ha ett sentralt arbeidsmiljøutvalg og ett hovedverneombud.

En annen modell er *konsernmodellen*, der morselskapet er heleier, majoritetseier eller via stemmegivning har avgjørende innflytelse i sine datterselskaper. I disse tilfellene følger arbeidsgiveransvaret det enkelte aksjeselskap. I forbindelse med omstruktureringer av konserner kan arbeidstakeres beskyttelse da avhenge av hvilket selskap i konsernet man i den aktuelle situasjon har hatt eller får ny ansettelsesavtale med.

Måten å organisere et konsern på varierer. En del større konserner er organisert med et morselskap (konsernspiss) som ivaretar overordnede ledelsesfunksjoner for konsernet som helhet. Øverste administrative leder i morselskapet betegnes ofte som konsernsjef, og konsernsjefen og dennes nære medarbeidere som konsernledelsen. Etter aksjeloven og allmennaksjeloven har det enkelte konsernselskaps styre et selvstendig ansvar for forvaltningen av selskapet, og det enkelte selskaps daglige leder har ansvaret for den daglige ledelsen av selskapet. Lovene innholder imidlertid bestemmelser om at styrene i datterselskaper plikter å gi styret i morselskapet opplysninger som er nødvendige for å kunne vurdere konsernets stilling og resultatet av konsernets virksomhet. Videre skal morselskapet underrette styrene i datterselskapene om forhold som kan ha betydning for konsernet som helhet. Morselskapet skal også underrette datterselskapenes styre om beslutninger som kan ha betydning for det enkelte datterselskap, før slik beslutning fattes.

Aksjelovens regler om informasjonsflyt mellom mor- og datterselskap er minimumsregler, og i en rekke konserner vil det regelmessig utveksles mer informasjon enn det lovene foreskriver. Det kan blant annet holdes ledermøter på konsernbasis, hvor konsernledelsen, konsernstabens ansvarlige ledere og de viktigste daglige ledere av de tilknyttede selskaper samles. På slike ledermøter kan det eksempelvis gis konsernrelatert informasjon, og det fremlegges og gjennomgås konsernrapporter, som gir grunnlag for nødvendige korrektiver. Budsjettspørsmål kan også drøftes, hvor resultatene sammenholdes med planer og budsjetter. Også andre viktige saker kan behandles på disse møter, så som organisasjons- og personalsaker, større prosjekter, generell økonomi, konsernutvikling, forholdet til offentlige myndigheter og konsernets felles holdninger utad. I større konsern kan man også se dette på delkonsern-nivå.

Internt i et konsern vil den juridiske struktur ofte styres av økonomiske og skattetekniske vurderinger, men også av andre forhold som påvirker hva som til enhver tid vil være den mest effektive organisasjonsform. Den reelle styringsstrukturen vil således ikke nødvendigvis samsvare med hvordan man deler virksomheten inn i aksjeselskap.

Mens konserndefinisjonen forutsetter at et morselskap har avgjørende innflytelse primært gjennom majoritetseierskap, preges *nettverksbedriften* og ulike strategiske allianser av at man samarbeider

- med utgangspunkt i å søke et sett omforente målsettinger, men hvor selskapene forblir uav-

2. NOU 1999: 34 punkt 7.3.2.1.

- hengige av hverandre etter at alliansen er inngått,
- slik at partnerne deler fordelene og kontrollen over utførelsen av de tildelte oppgaver, og
  - slik at partnerne bidrar på kontinuerlig basis innen ett eller flere strategiske områder.

I slike nettverk og organisatoriske forretningsrelasjoner står virksomheten ikke bare i et avhengighetsforhold til sine eiere, men også til ulike samarbeidspartnere som leverandører, kunder, lisensgivere eller partnere innen produktutvikling, salg, markedsføring, distribusjon eller IT. Eksempler på slike nettverksformer er «joint ventures», leverandøravtaler, forskningskonsortium, forhandleravtaler m.m. Andre former for samarbeid kan være franchise, kjøpesentre, eller samarbeid i forbindelse med bygg- og anleggsprosjekter eller petroleumsvirksomhet. Det gjøres rede for noen slike samarbeidsformer i det følgende.

Med *franchising* menes at et foretak utarbeider et helhetlig detaljert konsept for hvordan varer eller tjenester skal føres ut til kundene, og deretter gjennom kontrakter knytter til seg bedrifter som får rett til å gjøre bruk av forretningskonseptet. Denne forretningsmodellen er basert på detaljerte kontrakter og sentralisert myndighet, slik at hele systemet oppfattes som en enhet. Franchisesystemer oppstår blant annet som videreutvikling av frivillige kjeder, der løse innkjøps- eller kjedeallianser mellom selvstendige enheter ser behov for et tettere samarbeid for å møte konkurransen. Mens deltakerne forblir selvstendige næringsdrivende, formaliseres samarbeidet gjennom en franchisekontrakt på en langt mer forpliktende måte og kjeden inntar et sterkere felles ansikt ut mot sine kunder. Det har vært en klar vekst i utviklingen av antall franchisekjeder i Norge.

Avhengig av hvordan franchisekonseptet er utarbeidet vil arbeidstakernes mulighet for medbestemmelse og innflytelse påvirkes.

Et *kjøpesenter* vil gjerne ha en rekke detaljister innen flere bransjer. Disse vil som oftest være selvstendige selskaper. For å sikre en felles profil for senteret kan det være aktuelt å samordne en rekke sider ved aktiviteten, for eksempel åpningstid og dermed arbeidstid for virksomhetenes ansatte. En slik samordning vil for de ansatte ha betydning for arbeidsforhold, helse, miljø og sikkerhet.

Store *bygge- og anleggsprosjekter* vil gjerne involvere mange leverandører som dekker ulike deler og kompetanser i byggeprosjektet. Det vil være stor avhengighet mellom disse innbyrdes, både med hensyn til samordning av når de ulike aktivitetene skal utføres og med hensyn til sikkerhet. Slike

forhold reiser spørsmål blant annet i forhold til ansvar og koordinering av arbeidsmiljø/vernebestemmelser.

Tilsvarende utfordringer møter man i *petroleumssektoren* der operatørselskapenes forhold til lisensselskapene og -komiteene kan skape uklare ansvarsforhold.

### Oppsummering

For de fleste ansettelsesforhold er beslutningsstrukturene som hovedregel ukompliserte. Forholdet mellom hvem som er arbeidsgiver og hvem som har avgjørende innflytelse over virksomheten er derfor som hovedregel uproblematisk.

Foran er det imidlertid gjort rede for ulike former for virksomhetsorganiseringer der virksomheten er avhengig av en større enhet eller samarbeidskonstellasjon. En rekke forhold er med å gi disse enhetene innflytelse over beslutningene i virksomheten: eierskap, detaljerte kontrakter, tilknytningsforhold, patenter m.m. Det at reell innflytelse ligger utenfor virksomheten kan føre til kompliserte beslutningsstrukturer.

Denne forskjellige organiseringen motiveres både ut i fra reelle økonomiske hensyn, konkurransehensyn, men også ut i fra trender og hva som til enhver tid ses på som den mest effektive organisasjonsformen.

### 10.3.3 Særlig om stat og kommune

*Staten* kan organisere sin virksomhet på ulike måter. Valg av organisasjonsform kan være bestemmende for hvilke regler som gjelder for de ansatte i virksomhetene. En hovedform er forvaltningsorganer og forvaltningsbedrifter i tradisjonell forstand som er organisert innenfor staten. I denne gruppen kommer også forvaltningsorganer med særskilte fullmakter. Forvaltningsorganene ligger innenfor tjenestemannslovens virkeområde. Den andre hovedformen er statseide selskaper, dvs. statsaksjeselskap, statsforetak eller særlovsselskap. I disse tilfellene er virksomheten organisert som eget rettssubjekt. Arbeidstakerne i virksomheten omfattes derfor ikke av tjenestemannsloven. I tillegg til ovennevnte organisasjonsformer finnes det en del andre som vanskelig kan plasseres innenfor hovedkategoriene. Denne gruppen inneholder blant annet stiftelser. Ansatte i stiftelser etablert etter stiftelsesloven av 23. mai 1980 nr. 11 omfattes av arbeidsmiljøloven.

*Kommunenes og fylkeskommunenes* virksomhet reguleres av kommuneloven. Kommuneloven har blant annet bestemmelser for hvordan disse virk-

somhetene skal organiseres og styres. Kommunen er et eget rettssubjekt. Kommunene har stor grad av frihet med hensyn til hvordan de kan organiseres og styres. Kommunene har gjerne virksomheter som står noe friere rent organisatorisk enn de ordinære etater, kontorer og institusjoner. Kommunen kan for eksempel velge å organisere virksomhet som aksjeselskap. Fra 1999 har vi fått en ny organisasjonsform – kommunale foretak – som reguleres av kommuneloven kapittel 11. Kommuner kan eventuelt organisere særskilt samarbeide med hjemmel i kommuneloven § 27. Samarbeidet skjer gjerne ved at kommunene fordeler ansvaret for noen tjenester eller funksjoner. Innen 1. januar 2004 skal alle interkommunale virksomheter organiseres etter lov om interkommunale selskap, jf. § 40. Kommunal- og regionaldepartementet har imidlertid i Ot.prp. nr. 105 (2002–2003) foreslått at bestemmelsen om frist for å omorganisere § 27-samarbeid skal oppheves. En lovendring i tråd med forslaget vil medføre at det fortsatt kan opprettes interkommunale samarbeidsordninger etter kommuneloven § 27 som har status som selvstendige rettssubjekter.

#### 10.3.4 Tilknytningsformer – arbeidstakere m.m.

Nye produksjonsmønstre fører til andre måter å få utført arbeid på, og som får konsekvenser for tilknytningsformene i arbeidslivet. Utviklingen i arbeidslivet har ført til at mange av dem som kjøper og selger kompetanse og arbeidskraft har valgt andre kontraktsrelasjoner enn den tradisjonelle ansettelsen. Det vises til tilstandsbeskrivelsen i del I der det gis en beskrivelse av ulike tilknytningsformer, omfanget av de ulike formene og utviklings-trekk.

Fast ansettelse er fortsatt den typiske eller normale form for ansettelse. Alternativer til fast ansettelse kan være enten midlertidig ansettelse, innleie av arbeidskraft, bruk av selvstendige som utfører oppdrag for bedriften eller kjøp av tjenester fra eksterne bedrifter med egne ansatte.

Innleie av arbeidskraft kjennetegnes av at utleier stiller arbeidstaker til innleievirksomhetens disposisjon for en viss tidsperiode.

Selvstendige oppdragstakere er en kategori med stort mangfold, hvor det ikke alltid vil være lett å trekke grensene mot et ansettelsesforhold. I denne forbindelse kan man også tale om en egen gruppe av «økonomisk avhengige arbeidstakere» i gråsonen mellom arbeidstakere og selvstendige. Disse kan ikke regnes som vanlige arbeidstakere,

selv om de er økonomisk avhengige av én oppdragsgiver.

Noen oppgaver eller funksjoner kan håndteres ved at de blir utført av eksterne tjenesteleverandører med egne ansatte. Arbeidet blir utført av ansatte i leverandørbedriften, og gjerne i kundebedriftens lokaler. Selv om det ikke er naturlig å regne dette som en egen tilknytningsform, kan det være mye som taler for å nevne disse tilfellene i denne sammenheng likevel.

Arbeid i virksomheter kan også bli utført av personer som ikke er arbeidstakere eller oppdragstakere. Dette gjelder for eksempel vernepliktige, deltakere i arbeidsmarkedstiltak eller sivilarbeidere.

## 10.4 Arbeidsgiver- og virksomhetsbegrepet

### 10.4.1 Gjeldende rett

#### *Innledning*

Loven knytter en rekke plikter til den som er arbeidsgiver, for eksempel ansvaret for et fullt forsvarlig arbeidsmiljø og ansvaret i forhold til arbeidstidsbestemmelsene i loven. Ved manglende overholdelse eller brudd på disse bestemmelsene kan arbeidsgiver pådra seg straffansvar. Arbeidsgiver kan foreta ansettelser eller bringe arbeidsforholdet til opphør gjennom oppsigelse eller avskjed, og er ansvarlig for usaklig oppsigelse eller urettmessig avskjed. Det har på denne bakgrunn stor betydning å avgjøre hvor grensen for arbeidsgiverbegrepet går.

I det følgende gjøres det rede for hovedreglene om virksomhetsbegrepet og arbeidsgiverbegrepet. Det vises også til Konsernutvalgets utredning der det er gitt en grundig redegjørelse av gjeldende rett når det gjelder arbeidsgiverbegrepet og virksomhetsbegrepet i ulike sammensatte organiseringsformer, både i forhold til arbeidsmiljøloven, nærings- og skattelovgivningen, erstatningsretten, strafferetten og reguleringer av begrepet i EU og Norden.<sup>3</sup>

#### *Virksomhetsbegrepet i arbeidsmiljøloven*

Hovedregelen er at arbeidstakers rettigheter er knyttet til den enkelte virksomhet. Som alminnelig regel vil avgrensningen av virksomhetsbegrepet falle sammen med det rettssubjekt som er arbeidsgiver.

Arbeidsmiljølovens virksomhetsbegrep angir først og fremst virkeområdet for loven. Arbeidsmiljø-

3. NOU 1996: 6 punkt 3.

jøloven gjelder etter § 2 nr. 1 for «enhver virksomhet som sysselsetter arbeidstaker». Loven gjelder likevel ikke for sjøfart, fangst og fiske, eller militær luftfart, jf. § 2 nr. 2.

Uttrykket «virksomhet» ble valgt som avgrensningskriterium for arbeidsmiljølovens anvendelse, mens de tidligere arbeidervernlover brukte begrepet «bedrift». Det fremgår av forarbeidene til arbeidsmiljøloven at det ikke var tilsiktet realitetsendringer med dette. En av begrunnelsene for å endre begrepet var at offentlig forvaltning hadde vært dekket av bedriftsbegrepet, selv om et offentlig kontor ikke kunne karakteriseres som en «bedrift» etter alminnelig språkbruk.<sup>4</sup>

Begrepet virksomhet omfatter alle former for næringsvirksomhet og offentlig forvaltning. Det omfatter videre både ideell og immateriell virksomhet. Det er ikke avgjørende om virksomheten drives med gevinst for øye.

Siden arbeidsmiljølovens virksomhetsbegrep bygger videre på bedriftsbegrepet i de tidligere arbeidervernlover, er forarbeidene til disse lovene relevante også for forståelsen av virksomhetsbegrepet. I forarbeidene til arbeidervernloven av 1936 er den nedre grense for bedriftsbegrepet omtalt.<sup>5</sup> I henhold til forarbeider og praksis må en virksomhet for å omfattes av virksomhetsbegrepet ha en viss grad av organisasjon og varighet, og ikke være helt ubetydelig. Dette innebærer blant annet at de rent personlige/private arbeidsavtaler ikke omfattes av arbeidsmiljøloven.

Virksomhetsbegrepet benyttes flere steder i arbeidsmiljøloven. Foruten å angi lovens virkeområde, benyttes det også til å betegne det «område» arbeidsmiljølovens krav knyttes til. Eksempler på det er blant annet § 7, hvor det heter at "(a) arbeidsmiljøet i virksomheten skal være fullt forsvarlig ...», og i § 23 hvor det heter "(i) virksomhet hvor det jevnlig sysselsettes minst 50 arbeidstakere, skal det være arbeidsmiljøutvalg». Begrepets flertydighet vises også ved at det brukes i betydningen «aktivitet», jf. for eksempel § 24 nr. 5.

Verken loven eller forarbeidene presiserer nærmere de arbeidsrettslige konsekvenser av at virksomheter kan være bygget opp på organisatorisk forskjellige måter. Dersom en virksomhet er organisert med hovedkontor og avdelingskontorer, som kan være geografisk spredt over et større område eller hele landet, er det etter loven eller forarbeidene ikke klart om så vel hovedkontor som avdelingskontorene må regnes som en samlet virksomhet, eller om hovedkontor og de enkelte avde-

lingskontorer er å anse som forskjellige virksomheter i forhold til de ulike bestemmelsene i loven.

I en del rettspraksis og teori er det fremholdt at begrepets rekkevidde må tolkes på bakgrunn av formålet med den enkelte bestemmelse. Et eksempel på dette er Borgarting lagmannsretts dom av 15. desember 2000.<sup>6</sup> I denne saken bestred Oslo kommune forgieves Arbeidstilsynets pålegg om å opprette sentralt arbeidsmiljøutvalg og sentralt hovedverneombud for kommunen (som en samlet virksomhet i forhold til arbeidsmiljøloven §§ 23 og 25). Kommunen vant ikke fram med at de kommunale etatene måtte anses som egne virksomheter i arbeidsmiljølovens forstand. Det ble uttalt at utvikling av generelle begreper gir liten veiledning. Hvordan begrepet «virksomhet» skulle forstås ved tolkning av § 23 og § 25, måtte avgjøres konkret i forhold til bestemmelsenes formål. Det ble også vist til at det samme ble lagt til grunn i Furusetdommen i forhold til arbeidstidsbestemmelsene i § 49.<sup>7</sup>

Ettersom virksomhetsbegrepet erstattet det tidligere «bedriftsbegrepet», må det som et utgangspunkt kunne sies at loven bygger på en forutsetning om at et selvstendig rettssubjekt eller juridisk person er en virksomhet i arbeidsmiljølovens forstand. Juridisk person er brukt som betegnelse på rettssubjekt som ikke er en fysisk person, men som rettslig sett opptrer utad som en enhet og erverver rettigheter og plikter.

Som nevnt vil avgrensningen av virksomhetsbegrepet normalt falle sammen med det rettssubjekt som er arbeidsgiver (som arbeidsforholdet er knyttet til), jf. arbeidsmiljøloven § 4 nr. 1. En kan si at virksomheten angir den organisering av aktiviteter arbeidsgivers plikter etter loven knytter seg til.

En fortolkning av virksomhetsbegrepet som innebærer at det skal forstås snevrere enn arbeidsgivers samlede virksomhet må i henhold til dette ha et særskilt grunnlag. Det er altså bedriften som sådan som utgjør arbeidsgivers virksomhet i arbeidsmiljølovens forstand.<sup>8</sup> Dette synspunktet understøttes også av ovennevnte dom fra Borgarting hvor det heter:

«Det er (...) klart at virksomhetsbegrepet er nært knyttet til arbeidsgiverfunksjonen, slik at man som utgangspunkt må anse hele arbeidsgiverens organisasjon som én virksomhet. Hvordan den enkelte kommune har organisert seg med hensyn til delegering av arbeidsgiverfunksjoner, kan ikke være avgjørende. At ar-

4. Jf. Ot.prp. nr. 3(1975–76) side 101, jf. s. 18–19.  
5. Jf. Ot.prp. nr. 31(1935) s. 7 flg.

6. LB-1999-02678.

7. Jf. Rt. 1998 s. 1357 som referes nedenfor.

8. Jf. Stein Evju: «Arbeidsrettslige emner» 1979 s. 2.

beidsgiverfunksjoner er delegert til de enkelte etater og bydeler, gjør ikke disse til arbeidsgivere, på samme måte som etatene og bydelene i utgangspunktet ikke blir egne virksomheter. Den konkrete avgrensning må bero på fortolkning av de aktuelle verneregler og de hensyn som bærer dem».

Hovedregelen i arbeidsmiljøloven er altså at arbeidstakerens rettigheter er knyttet til den enkelte virksomhet. Loven regulerer imidlertid enkelte tilfeller der arbeidstaker har rettigheter også i forhold til andre virksomheter. Arbeidsmiljøloven § 58 nr. 5 regulerer beregning av forutgående ansettelsestid, noe som har betydning for hvilken oppsigelsestid den enkelte arbeidstaker har etter paragrafen. Ved forutgående ansettelsestid medregnes også

«den tid som arbeidstakeren har vært tilsatt i annen virksomhet innenfor konsern som arbeidsgiveren tilhører eller innenfor annen gruppe av virksomheter som er knyttet sammen gjennom eierinteresser eller felles ledelse på en slik måte at det vil være naturlig å se tilsetningen i sammenheng. Har virksomheten eller del av den blitt overdratt eller leiet ut til ny arbeidsgiver, skal det også medregnes den tid arbeidstakeren har vært tilsatt hos den tidligere arbeidsgiver eller i virksomhet innenfor konsern eller gruppe av virksomheter som den tidligere arbeidsgiver tilhørte.»

Et annet unntak er reglene om innleie mellom såkalte «produksjonsbedrifter» (ikke vikarbyrå) i § 55L. Dersom innleie overstiger et visst omfang og varighet, følger det av bestemmelsen i nr. 2 at innleier må inngå avtale med de tillitsvalgte om innleien. Virksomheter innenfor samme konsern er unntatt fra denne bestemmelsen. Begrunnelsen er ifølge forarbeidene at det innenfor slike selskapsstrukturer kan være hensiktsmessig med en mer fleksibel, overordnet politikk for bruk av arbeidsstokken, samtidig som det erfaringsmessig sjelden oppstår konflikter i forbindelse med innleie i disse tilfellene.<sup>9</sup>

#### *Arbeidsgiverbegrepet i arbeidsmiljøloven*

Arbeidsgiver er i arbeidsmiljøloven § 4 første ledd definert som

«enhver som har tilsatt arbeidstaker for å utføre arbeid i sin tjeneste».

I mange tilfeller er det ikke vanskelig å avgjøre hvem som er arbeidsgiver, for eksempel hvor en

bedrift eies og drives av en personlig ansvarlig innehaver. I små forhold vil de ulike arbeidsgiverfunksjonene, som for eksempel ledelse, kontroll, retten til ansettelser og oppsigelser, oppfølging av arbeidstid og arbeidsmiljø osv., gjerne ligge hos en eller få personer.

Begrepet «arbeidsgiverfunksjoner» gir uttrykk for at arbeidsgiveransvaret innad i en virksomhet kan deles opp slik at ulike personer eller myndighetsnivåer i virksomheten skal ivareta ulike deler av arbeidsgiveransvaret. Dette følger av arbeidsmiljøloven § 4 andre ledd som sier at det «som i denne lov er bestemt om arbeidsgiveren, skal gjelde tilsvarende for den som i arbeidsgivers sted leder virksomheten». Slik delegasjon av arbeidsgiveransvar innebærer imidlertid ikke bortfall av ansvar. Arbeidsgiveren som sådan vil ha det overordnede ansvar selv om det blir delegert til underordnede organer eller personell.

Er det en juridisk person som eier og driver virksomheten vil det være den juridiske person som er arbeidsgiver, mens arbeidsgiverfunksjonene vil utøves av den juridiske persons organer eller andre som kan opptre på dennes vegne. Arbeidsgiver er vedkommende aksjeselskap, andelslag, stiftelse, statsforetak, statsetat, fylkeskommune eller kommune osv.

Ovennevnte utgangspunkt gjelder også i konserner og andre sammensatte virksomhetsorganiseringer. Hovedregelen er altså at det enkelte selskap i et konsern er arbeidsgiver for sine arbeidstakere. Det er dette selskapet som er ansvarlig for de ulike kravene i loven. Tilsvarende gjelder der selskaper arbeider i ulike former for nettverk. Hvert selskap i konsernet eller nettverket utgjør også rammen for begrepet «virksomheten» i lovens forstand, jf. for eksempel arbeidsmiljøloven § 60 nr. 2 og kravet om å vurdere «annen passende stilling i virksomheten» ved vurdering av saklighetskravet ved oppsigelse på grunn av nedbemanning. Arbeidsgiverbegrepet og virksomhetsbegrepet vil i disse tilfellene ha samme avgrensning.

Arbeidsgiverbegrepet har som et utgangspunkt denne betydningen i alle bestemmelsene i arbeidsmiljøloven, dvs. i forhold til ansvaret for helse, miljø og sikkerhet, arbeidstid, stillingsvern og straff. Tilsvarende gjelder for virksomhetsbegrepet der det fremstår i betydningen «bedrift» eller den samlede virksomheten til arbeidsgiver (dvs. det området arbeidstakeres rettigheter/arbeidsgivers plikter utøves).

Spørsmålet er om det etter gjeldende rett kan oppstilles ansvar også for andre arbeidsgivere – såkalt delt arbeidsgiveransvar. Spørsmålet er aktuelt særlig i forbindelse med oppsigelsesvernet og plik-

9. Ot.prp. nr. 70(1998–1999) punkt 6.3.4.4.

ten til å tilby annet passende arbeid etter § 60 nr. 2. Utgangspunktet er at en oppsigelse som skyldes virksomhetens forhold ikke er saklig dersom arbeidsgiver har annen passende stilling i virksomheten å tilby arbeidstakeren. Dersom flere arbeidsgivere i et konsern har plikt til å vurdere annen passende stilling, må hver arbeidsgiver se etter passende stilling i sin virksomhet. Tilsvarende vil det være spørsmål om fortrinnsrett etter arbeidsmiljøloven § 67 bare kan kreves i arbeidsgivers virksomhet eller også i andre virksomheter i et konsern.

### *Rettspraksis om delt arbeidsgiveransvar*

I rettspraksis har det vært lagt til grunn at flere rettssubjekter kan ha et arbeidsgiveransvar dersom arbeidsgiverfunksjonene har vært delt mellom dem. Sakene om delt arbeidsgiveransvar har vært knyttet til § 60 nr. 2.

I den grad det etter rettspraksis er oppstilt et delt arbeidsgiveransvar, så har det etter en konkret vurdering vært et særskilt grunnlag for det. Slikt grunnlag kan oppsummeres i tre hovedgrupper:

- Det er avtalt flere arbeidsgivere.
- Flere selskaper har reelt opptrådt som arbeidsgiver og utøvd arbeidsgiverfunksjoner.
- Arbeidsforholdet har kontraktmessige uklarheter. Et eksempel er at uklare partsbeskrivelser av hvem som er arbeidsgiver i henhold til arbeidsavtalen regelmessig går ut over arbeidsgiver, som burde formulert forholdet klarere.

Et eksempel på delt arbeidsgiveransvar er avgjørelsen i Arbeidsrettslig domssamling 1980 side 79. Hver av de enkelte kommuner som var parter i en samarbeidsavtale om et interkommunalt skolepsykologisk kontor var å anse som de reelle arbeidsgivere for de ansatte ved kontoret, selv om kontoret var etablert med eget styre som blant annet foretok ansettelse og meddelte oppsigelse. Arbeidsretten anså det klart at de samarbeidende kommuner, som var de ankende parter reelle arbeidsgivere med blant annet ansvar for bevilgning av tilstrekkelige midler til lønninger mv., hadde et selvstendig arbeidsgiveransvar overfor de ansatte som ikke bortfalt ved omorganiseringen.

I Rt.1997 side 23 var forholdet at et interkommunalt Pedagogisk – psykologisk Distriktsenter i 1994 nedla senterets skole- og boavdeling. De ansatte ved boavdelingen ble oppsagt fra sine stillinger og gikk til søksmål mot senteret og mot samarbeidskommunene. De hevdet at oppsigelsene var usaklige fordi samarbeidskommunene pliktet å tilby dem passende ledige stillinger i kommunene, jf. arbeidsmiljøloven § 60 nr. 2. Senteret måtte

ifølge Høyesterett anses som et eget rettssubjekt og som arbeidsgiver for de ansatte ved senteret. Høyesterett uttalte blant annet at det i rettspraksis har vært lagt til grunn at flere rettssubjekter kan ha et arbeidsgiveransvar etter arbeidsmiljøloven § 60 nr. 2 dersom arbeidsgiverfunksjonene har vært delt mellom dem.

Denne saken viser at det foretas en konkret vurdering av den faktiske plasseringen av de ulike arbeidsgiverfunksjonene. I denne saken hadde alle sentrale arbeidsgiverfunksjoner tilligget og blitt utøvet av styret ved senteret, som også foretok ansettelsene. Styringsretten over de ansatte hadde både formelt og reelt tilligget styret. De lokale lønnsforhandlingene var skjedd mellom styret for senteret og arbeidstakerorganisasjonene for de ansatte.

Forholdet mellom virksomhetsbegrepet og arbeidsgiverbegrepet har vært vurdert av domstolene i flere saker i relasjon til mor- og datterselskap. I Wårtsilä-saken<sup>10</sup> ble morselskapet i et konsern ansett som arbeidsgiver for administrerende direktør i et heleid datterselskap. Ansettelsesforholdet var fastsatt i en avtale mellom morselskapet og direktøren. I avtalen var det forutsatt at arbeidsforholdet i datterselskapet ikke ville bli varig og at direktøren hadde rett til å gjeninntre i morselskapets tjeneste ved opphør av avtalen med datterselskapet. Høyesterett fant – ut fra en samlet vurdering av forholdet mellom datterselskapet og morselskapet og de rettigheter direktøren hadde overfor morselskapet under sitt midlertidige opphold i Norge – at også morselskapet måtte anses som arbeidsgiver.

Se også Matherson-Selig European-saken der mor- og datterselskap måtte anses som samme virksomhet i forhold til arbeidsmiljøloven § 60 nr. 2.<sup>11</sup> I Ulrikka-dommen hadde panthaver en så sterk stilling over et skips eier og ansatte, at det ut fra sjøloven ble konkludert med arbeidsgiveransvar for panthaver.<sup>12</sup>

I en dom referert i Rettens Gang 2002 side 1551, kom lagmannsretten etter en konkret vurdering til at det ikke var tale om delt arbeidsgiveransvar mellom mor- og datterselskap. Det var ikke bestridt at arbeidstakerne var ansatt i datterselskapet. Retten viste til at det ikke var hjemmel i loven for at andre utenfor selskapet skulle pålegges arbeidsgiveransvar, og at dette etter rettspraksis bare kunne skje i høyst ekstraordinære tilfeller.

I den aktuelle saken var det ikke slike særlige omstendigheter som kunne underbygge et utvidet

10. Rt. 1990 s. 1126.

11. Rt. 1993 s. 345.

12. Rt. 1937 s. 21.

arbeidsgiveransvar. Forholdet mellom mor- og datterselskap hadde vært som i konsern flest. Etableringen av datterselskapet hadde i høyeste grad realitet. Det dreide seg ikke om omgåelse av loven; utilbørlige transaksjoner i selskapsforhold som ikke tålte dagens lys eller som av andre grunner ikke fortjente lovbeskyttelse. Morselskapet hadde ikke på noe stadium erklært seg som sideordnet arbeidsgiver med datterselskapet. Morselskapet hadde ikke garantert arbeidstakerne fortsatt arbeid i konsernet hvis datterselskapet skulle bli nedlagt. Det var ikke avtaler som arbeidsmessig, lønns- og pensjonsmessig kunne sammenlignes med forholdene i Wärtsilä-dommen. At morselskapet eide samtlige aksjer i datterselskapet gjorde at man heller ikke kunne trekke paralleller til Ulrikka-dommen. Når det ikke var tale om annet enn et regulært konsernforhold, kunne det ikke konkluderes med arbeidsgiveransvar for morselskapet.

Utgangspunktet om at virksomhetsbegrepets avgrensning følger arbeidsgiverbegrepet er modifisert i rettspraksis.<sup>13</sup>

#### *Særlig om arbeidsgiverbegrepet i offentlig sektor*

Det er *kommunen* som sådan som er arbeidsgiver i henhold til arbeidsmiljøloven § 4. Dette er sammenfallende med at kommunen er den juridiske person.

Spørsmål om arbeidsgiverbegrepet i kommuner i forhold til arbeidstidsbestemmelsene i arbeidsmiljøloven var oppe for Høyesterett i 1998 i den såkalte Furuset-dommen.<sup>14</sup> En arbeidstaker i Oslo kommune var ansatt i heltidsstilling i en etat/bydel, men innehadde samtidig deltidsstilling i en annen av kommunens bydeler/etater. For deltidsstillingen fikk han ordinær lønn. Etter at han var oppsagt, krevde han overtidsgodtgjørelse for arbeidet i deltidsstillingen. Høyesterett kom til at kommunen klart måtte regnes som én arbeidsgiver. At arbeidstakeren var ansatt i kommunen som sådan, fremgikk uttrykkelig av kommunens personalreglement. Arbeidstakeren hadde stilling i to bydeler, samtidig som det var tatt forbehold om overføring til en annen stilling i etaten, bydelen eller kommunen. At arbeidsgiverfunksjonene var delegert fra bystyret til de enkelte etater eller bydeler, gjorde ikke disse til arbeidsgivere.

Kommunale foretak er en del av kommunen som juridisk person. Kommunen vil derfor ha arbeidsgiveransvaret. Innen 1. januar 2004 skal alle

interkommunale selskap organiseres etter lov om interkommunale selskaper. Selskap organisert etter denne loven er ikke egne rettssubjekter. Samarbeidsordninger mellom to eller flere kommuner om oppgaver eller tjenester som er etablert før 1. januar 2000 kan etter omstendighetene regnes som selvstendige rettssubjekter.<sup>15</sup>

Begrepet arbeidsgiver er i *staten* knyttet til begrepet virksomhet. I § 40 nr. 2 i Hovedavtalen i staten er virksomhetsbegrepet definert slik: «Med virksomhet menes hver statsetat/institusjon». Virksomhetens ledelse utøver i utgangspunktet arbeidsgiverfunksjonen.

Gjennom lov og avtale er det gitt flere regler som medfører sentral samordning og koordinering av statlige arbeidsgivere fra sentrale statlige myndigheter. For eksempel er det slik at Regjeringen med Stortingets samtykke inngår tariffavtaler på vegne av staten, jf. tjenestetvistloven § 31 første ledd. Hovedtariffavtalen og andre sentralt inngåtte tariffavtaler inngås og fortolkes på statens vegne av Arbeids- og administrasjonsdepartementet. Departementets fortolkning binder de lokale statlige arbeidsgivere i tariffspørsmål. Etter tjenestemannsloven § 13 nr. 2 skal en overtallig tjenestemann om mulig tilbys annen stilling i staten, dvs. i en annen statlig virksomhet enn der vedkommende var ansatt. Tjenestemannsloven forutsetter i § 5 nr. 1 siste punktum at Kongen kan gi alminnelige retningslinjer for hvordan ansettelsesretten skal nyttes. Dette vil gjelde for alle statlige arbeidsgivere som omfattes av tjenestemannsloven.<sup>16</sup>

I tillegg vil statlige arbeidsgivere, som er underlagt Regjeringens myndighetsområde, kunne utrustes med sammenfallende fullmakter i personalspørsmål. Regjeringen vil således kunne gi statlige arbeidsgivere samme instruks for eksempel i likestillingsspørsmål, i etterutdanningsspørsmål eller i forhold til lærlinger mv. Overordnede hensyn knyttet til statlige arbeidstakeres lønns- og arbeidsvilkår vil således være direkte bindende for samtlige statlige arbeidsgivere. Disse vil også som følge av likhetsprinsippet i forvaltningsretten være nærmere knyttet til hverandre enn i privat sektor.

Høyesterett har ikke tatt stilling til spørsmålet om arbeidsgiverbegrepet i staten.

#### *Andre enn arbeidsgivers ansvar for arbeidsmiljøet*

Etter arbeidsmiljøloven er det arbeidsgiver som er ansvarlig for gjennomføring av lovens krav. I noen

13. Rt. 1992 s. 776.

14. Rt. 1998 s. 1357.

15. Rt. 1997 s. 623 flg.

16. Se også likestillingsloven § 5 siste ledd, samt Statens personalhåndbok 2003 side 439 om ferieloven § 11 nr. 3.



tilfeller kan også andre pålegges ansvar for arbeidsmiljøet. En arbeidsgiver har etter § 15 ansvar for helse, miljø og sikkerhet ikke bare for egne arbeidstakere, men også for andre arbeidstakere når arbeidsgivere driver virksomhet samtidig på samme arbeidsplass. Byggherre har etter byggherreforskriften visse plikter relatert til arbeidsmiljøet. Arbeidsmiljøloven § 8 fastsetter at arbeidsplassen skal innrettes slik at arbeidsmiljøet blir fullt forsvarlig. Etter § 8 nr. 4 kan reglene gjøres gjeldende også overfor utleier av lokaler mv. Høyesterett har i enkelte saker lagt til grunn at ansvaret for arbeidsmiljøet kan legges på andre enn arbeidsgiver, som for eksempel flere bedrifter i en «paraplyorganisasjon».<sup>17</sup>

#### 10.4.2 Regulering av arbeidsgiverbegrepet i andre nordiske land

##### *Finland*

Utgangspunktet etter finsk rett er som i norsk rett at det er den arbeidsgiveren, for eksempel et foretak, som har inngått arbeidsavtalen som har rettigheter og plikter. Begrepet arbeidsgiver defineres ikke i lovgivningen.

Den finske arbeidsavtaleloven fikk i 2001 en ny bestemmelse om arbeidsgiveransvaret i konsern m.m. Endringen er en kodifisering og presisering av rettsstilstanden. Bestemmelsen utvider området for tilbudsplikten i forhold til hovedregelen om at arbeidstaker ved oppsigelse på grunn av nedbemanning skal tilbys arbeid som samsvarer med arbeidet i arbeidsavtalen, jf. 7 kapittel 4 §.

Det grunnleggende vilkåret for tilbudsplikten er at arbeidsgiverselskapet utøver bestemmende innflytelse i personalspørsmål i det selskap hvor det skal vurderes om arbeid kan tilbys. Det vises til at man i den finske aksjeselskapsloven har nærmere bestemmelser om når et aksjeselskap anses å ha bestemmende innflytelse i et annet subjekt. Lovendringen tok imidlertid ikke bare sikte på selskaper omfattet av aksjeselskapsloven, men også andre foretaksorganiseringer uavhengig av hvilken rettslig organisering de har.

Det at et selskap som nedbemanner har bestemmende innflytelse over et annet, innebærer ikke i seg selv at tilbudsplikten utvides. Loven oppstiller også flere vilkår. I rettspraksis er det særlig lagt vekt på om selskapene har felles personalforvaltning og likheter i virksomhetenes aktiviteter, samt selskapenes felles aktiviteter for øvrig.

##### *Danmark*

Den danske arbeidsmiljøloven omfatter arbeid som utføres for en arbeidsgiver, jf. § 2 stk. 1. Loven har ingen definisjon av begrepet arbeidsgiver. Spørsmålet om det er tale om en arbeidsgiver avgjøres ut fra en konkret vurdering i det enkelte tilfelle. I denne vurderingen legges det vekt på de samme momentene som etter norsk rett.

I Danmark er det ingen alminnelig lovgivning som regulerer stillingsvernet for arbeidstaker. For enkelte arbeidstakergrupper er stillingsvernet regulert i lov, for andre i kollektive avtaler og individuelle avtaler. Etter gjeldende rett foreligger det neppe noen plikt til å omplassere arbeidstaker til andre foretak knyttet til et konsern ved oppsigelse på grunn av arbeidsmangel.

##### *Sverige*

Etter 1 kapittel 2 § i arbeidsmiljøloven omfatter loven «varje verksamhet i vilken arbetstagare utför arbete för arbetsgivares räkning». Loven gir ingen definisjon av begrepet arbeidsgiver. Arbeidsgiveren er den fysiske eller juridiske person som har inngått avtale med en annen om utførelse av arbeid i et ansettelsesforhold. Dersom arbeidstakeren er ansatt i et foretak tilhørende et konsern eller gruppe av foretak, gjelder ansettelsesforholdet i forhold til det aktuelle foretaket og ikke i forhold til hele konsernet eller gruppen.

I Sverige er rettslige virkninger av forutgående tjenestetid (ansiennitet) lovregulert i langt større grad enn i Norge. Ansiennitet har betydning i flere bestemmelser i anställningsskyddslagen, blant annet med hensyn til overgang fra midlertidig til fast tilsetting, nedbemanning, oppsigelsestid, fortrinnsrett og forholdet mellom flere fortrinnsberettigede. Forutgående tjenestetid i andre selskaper i konsern tilgodeses i forhold til alle disse virkningene, jf. anställningsskyddslagen 3 § nr. 1.

## 10.5 Arbeidstakerbegrepet

### 10.5.1 Gjeldende rett

#### *Arbeidsmiljølovens arbeidstakerbegrep*

Arbeidsmiljøloven definerer arbeidstaker slik i § 3 nr. 1 første ledd:

«Med arbeidstaker mener denne lov enhver som utfører arbeid i annens tjeneste»

Et fremtredende karakteristika ved arbeidsavtalen er arbeidstakerens avhengige stilling i forhold til arbeidsgiveren og sistnevntes styringsrett i ar-

17. Rt. 1985 s. 941.

beidsforholdet. Dette gir seg utslag i særlig to særtrekk. Arbeidstakeren er normalt *økonomisk avhengig* som lønsmottaker og står i et organisatorisk avhengighetsforhold som innebærer *underordning* i forhold til arbeidsgiver.

Forarbeidene trekker opp en del momenter det skal legges vekt på i vurderingen.<sup>18</sup> Disse er utfylt og tolket i rettspraksis.<sup>19</sup>

Følgende kriterier kan etter rettspraksis tale for at det foreligger et arbeidstakerforhold:

- Arbeidstakeren har plikt til å stille sin personlige arbeidskraft til rådighet og kan ikke bruke medhjelpere for egen regning.
- Arbeidstakeren har plikt til å underordne seg arbeidsgiverens ledelse og kontroll av arbeidet.
- Arbeidsgiveren stiller til rådighet arbeidsrom, maskiner, redskap, arbeidsmaterialer eller andre hjelpemidler som er nødvendige for arbeidets utførelse.
- Arbeidsgiveren bærer risikoen for arbeidsresultatet.
- Arbeidstakeren får vederlag i en eller annen form for lønn.
- Tilknytningsforholdet mellom partene har en noenlunde stabil karakter, og er oppsigelig med bestemte frister.
- Hvis det arbeides hovedsaklig for én oppdragsgiver vil dette også kunne tale for at forholdet reelt sett er et arbeidstakerforhold.

Listen er ikke uttømmende med hensyn til hvilke momenter som kan være relevante. Dette er ikke absolutte holdepunkter, men en rettesnor for vurderingen av om det foreligger et arbeidstakerforhold. Det skal foretas en helhetsvurdering av samtlige omstendigheter i avtaleforholdet.<sup>20</sup>

Kriteriene er utviklet på bakgrunn av avgrensningen mot selvstendige oppdragstakere. Når de kriteriene anvendes på andre situasjoner kan de gi liten veiledning. I tvilstilfeller må det avgjørende være en konkret vurdering av om arbeidsforholdet i hovedsak har karakter av et ansettelsesforhold.

Arbeidstakerbegrepet må også avgrenses mot tillitsvern.<sup>21</sup> Det må videre avgrenses mot andre personer som er utnevnt eller valgt. En offentlig ombudsmann er valgt eller oppnevnt til sitt verv og vil derfor som utgangspunkt ikke regnes som ar-

beidstaker. Det samme gjelder for stortingsrepresentanter, kommunestyremedlemmer, ordførere, overformyndere og verger. Generelt må det avgrenses mot personer som utfører en offentligrettslig plikt som ombud, formenn og medlemmer som er valgt eller oppnevnt til offentlige råd, styrer o.l. og som har lovplikt til å motta disse verv. Det samme vil gjelde offentlige tjenestemenn eller embetsmenn som ved lov er pålagt å delta i offentlige nemnder, som for eksempel fylkeslegen som medlem av fylkesnemnda etter folketrygdloven § 13–3. Videre må det avgrenses blant annet mot arbeid som utføres på grunnlag av idømt samfunnstjeneste, lovgivningen om verneplikt og arbeid som utføres med hjemmel i lov om sosiale tjenester.<sup>22</sup>

#### *Særlige grupper som kan regnes som arbeidstakere*

I arbeidsmiljøloven § 3 nr. 2 bokstav a–g gis det en oppregning av grupper som kan anses som arbeidstakere i forhold til noen av bestemmelsene hvis de utfører arbeid i virksomhet som går inn under loven. Dette gjelder elever, vernepliktige, sivile tjenestepliktige, innsatte i fengselsvesenets anstalter, pasienter i helseinstitusjoner, attføringsinstitusjon o.l., personer som i opplærings- eller attføringsøyemed utplasseres i virksomheter uten å være arbeidstakere, og personer som uten å være arbeidstakere deltar i arbeidsmarkedstiltak. Hvilke bestemmelser i arbeidsmiljøloven som skal gjøres gjeldende for disse gruppene fastsettes i forskrifter.<sup>23</sup> Begrunnelsen for disse reglene er at andre kan ha samme behov for vern mot ulykker, helse-skader mv. som arbeidstakere.

#### **10.5.2 Arbeidstakerbegrepet i andre lover**

Arbeidstakerbegrepet er definert i *ferieloven* § 2 (1) som "(e)nhver som utfører arbeid i annens tjeneste". Arbeidstakerbegrepet skal fortolkes likt etter arbeidsmiljøloven og ferieloven.

*Permitteringslønsloven* § 1 har en tilsvarende definisjon av arbeidstakerbegrepet, som også skal forstås på samme måte.

Arbeidstilsynet har i tillegg lagt de samme fortolkninger til grunn i relasjon til *lønnsgarantiloven* § 2 som fastsetter at lønnsgarantiordningen omfatter forfalte krav på lønn og annet arbeidsvederlag i tjenesteforhold.

18. Sentrale forarbeider er Ot.prp. nr. 31 (1935) (arbeidervernloven), Ot.prp. nr. 104 for 1947 (den gamle ferieloven), Ot.prp. nr. 3 (1975–76) (arbeidsmiljøloven) og Ot.prp. nr. 54 (1986–87) (ferieloven).

19. Rt. 1994 s. 1064, Rt. 1992 s. 1053, Rt. 1990 s. 903, Rt. 1984 s. 1044, Rt. 1968 s. 725, Rt. 1958 s. 1229 og ARD 1991 s. 140.

20. Rt. 1990 s. 903.

21. Rt. 1995 s. 2018 og Rt. 1987 s. 424.

22. Se Henning Jakhelln: «Oversikt over arbeidsretten» 1996 s. 24.

23. Se forskrift av 14. mai 1993 nr. 353 om personer som i opplærings- eller attføringsøyemed utplasseres i virksomheten og forskrift av 20. desember 2001 nr. 1544 om personer som deltar i arbeidsmarkedstiltak.

*Folketrygdloven* § 1–8 definerer arbeidstaker som «enhver som arbeider i en annens tjeneste for lønn eller annen godtgjørelse.» Momentene det legges vekt på i den konkrete vurderingen er de samme som etter arbeidsmiljøloven. Det er imidlertid ikke avgjørende for vurderingen hvilken kategori vedkommende kommer i etter annen lovgivning.

Folketrygdlovens arbeidstakerbegrep må avgrenses mot frilansere og mot selvstendig næringsdrivende. Disse gruppene er også definert i loven.

Med selvstendig næringsdrivende menes etter folketrygdloven § 1–10 «enhver som for egen regning og risiko driver en vedvarende virksomhet som er egnet til å gi nettoinntekt.» Det legges avgjørende vekt på skattemyndighetenes avgrensning av selvstendig næringsvirksomhet. I bestemmelsen gis det en ikke uttømmende liste over relevante momenter i vurderingen:

- «om virksomheten har et visst omfang,
- om vedkommende har ansvaret for resultatet av virksomheten,
- om vedkommende har arbeidstakere i sin tjeneste eller nytter frilansere,
- om vedkommende driver virksomheten fra et fast forretningssted (kontor, verksted eller lignende)
- om vedkommende har den økonomiske risikoen for virksomheten,
- om vedkommende bruker egne driftsmidler.»

Med frilansere menes etter folketrygdloven § 1–9 «enhver som utfører arbeid eller oppdrag utenfor tjeneste for lønn eller annen godtgjørelse, men uten å være selvstendig næringsdrivende». Som frilansere regnes mange utøvende kunstnere, journalister med mer, samt personer som mottar forskjellige former for lønn, provisjon, honorar eller godtgjørelse som medlem i styre og råd med mer. En som regnes som frilanser etter folketrygdloven kan etter omstendighetene regnes som arbeidstaker etter arbeidsmiljøloven og ferieloven, mens frilansere derimot regnes som arbeidstakere etter skatteloven.

Hvorvidt en person regnes som arbeidstaker, frilanser eller selvstendig næringsdrivende etter folketrygdloven har betydning for retten til sykepenger, yrkesskadedekning og dagpenger under arbeidsløshet.<sup>24</sup>

*Skatteloven* benytter benevnelsen arbeidstaker, men har ingen definisjon av begrepet. Avgrensningen mot selvstendig næringsdrivende skjer etter

de samme kriterier som etter folketrygdloven. Ved avgrensningen er det sentrale kriteriet hvorvidt virksomheten skjer for egen regning og risiko.<sup>25</sup>

### 10.5.3 Initiativer fra EU og ILO

#### EU

*Arbeidstakerbegrepet* forekommer i flere EU-rettsakter. Det følger av EF-domstolens praksis at arbeidstakerbegrepet i EU-traktatens artikkel 39 om fri bevegelse for arbeidstakere ikke defineres i nasjonal rett, men har en autonom EU-rettslig betydning. Det er de reelle rettighetene og pliktene mellom partene i arbeidsforholdet som er avgjørende. Det sentrale kjennetegnet for et ansettelsesforhold er at en person for en viss periode mot betaling utfører arbeid av økonomisk betydning for en annen og under dennes ledelse. Ikke-diskrimineringsdirektivene gjelder så vel arbeidstakere som selvstendige, noe som betyr at avgrensningen av arbeidstakerbegrepet har mindre relevans. På arbeidsmiljøområdet gjelder også et eget EU-rettslig arbeidstakerbegrep. Etter rammedirektivet om arbeidsmiljø<sup>26</sup> regnes arbeidstakere som enhver person ansatt av en arbeidsgiver, inkludert praktikanter og lærlinger, men ikke personer som arbeider i arbeidsgiverens hjem. I andre tilfeller er hovedregelen at arbeidstakerbegrepet fastsettes i nasjonal rett. Virksomhetsoverdragelsesdirektivet<sup>27</sup> omfatter alle som etter nasjonal rett har samme beskyttelse som arbeidstakere.

Formålet med *rammedirektivet om ikke-diskriminering*<sup>28</sup> er å gjennomføre prinsippet om likebehandling når det gjelder adgang til sysselsetting og erverv, herunder forfremmelse, ervervsutdanning, ansettelsesvilkår samt medlemskap i visse organisasjoner, for alle uansett religion eller tro, handikap, alder eller seksuell orientering. Bestemmelsene om ikke-diskriminering omfatter også selvstendige.

Regjeringen har vedtatt at bestemmelsene i direktivet skal gjennomføres i Norge innen implementeringsfristen 2. desember 2003. Departementet har i Ot.prp. nr. 104 (2002–2003) foreslått regler om diskriminering som også skal gjelde overfor selvstendige. Dette lovforslaget bygger på utval-

24. Om begrepene arbeidstaker, selvstendig næringsdrivende og frilanser i folketrygdloven, se Asbjørn Kjønsdal (red.): «Folketrygdloven med kommentarer» 1998 s. 52 flg.

25. Rt. 2002 s. 996 der Høyesterett viste til folketrygdloven § 1–10.

26. Rådskonklusjon 89/391/EØF.

27. Rådskonklusjon 2001/23/EF.

28. Rådskonklusjon 2000/78/EF.

gets delinnstilling NOU 2003: 2 *Skjerpet vern mot diskriminering i arbeidslivet*.

Rådet vedtok 23. januar 2003 en henstilling til medlemsstatene om å forbedre *helse og sikkerhet for selvstendige*. Med selvstendige menes i henstillingen personer som utøver sin yrkesaktivitet uten et ansettelsesforhold av noen art og uten å være underordnet en tredjeperson.

Bakgrunnen for Rådets anbefaling er blant annet at selvstendige som regel ikke er omfattet av arbeidsmiljødirektivene. Det pekes på at selvstendige ofte er utsatt for de samme helse- og sikkerhetsmessige risiki som arbeidstakere og at dette medfører behov for initiativ fra Fellesskapets side. Videre er de sektorer hvor de selvstendige er høyt representert ofte de mest ulykkesutsatte. Slike høyrisikosektorer er transport, landbruk, bygge- og anleggsektoren samt fiskeri.

Rådet henstiller medlemsstatene om å fremme de selvstendiges helse, miljø og sikkerhet i arbeidslivet. I den forbindelse kan medlemsstatene velge de foranstaltninger som de finner best egnet, for eksempel et eller flere av følgende tiltak: lovgivning, insitammenter, opplysningskampanjer og motivering av de relevante interesser.

Henstillingen er ikke en juridisk bindende rettsakt, og vil således ikke medføre behov for lovendringer i første omgang. Etter fire år skal medlemsstatene rapportere til Kommisjonen om tiltakene som er satt i verk er effektive. Henstillingen kan bli fulgt opp av et forslag til direktiv med bindende forpliktelser.

## ILO

Temaet «contract labour» var oppe på ILO-konferansen i 1998. Det ble ikke enighet om noe felles instrument, men temaet ble vedtatt vurdert videre. I etterkant av konferansen har en utredet blant annet fremvekst og utviklingen av de såkalte «dependent workers» som er en gråsonerform for arbeidstakere uten arbeidsrettslig beskyttelse. Saken var oppe som en generell diskusjon på konferansen i 2003 under tittelen «The employment relationship». Det ble der enighet om å arbeide mot en rekommandasjon som fokuserer på arbeidsforhold som i realiteten er ansettelsesforhold selv om de ikke formelt sett fremstår som dette («disguised employment relationships»). Rekommandasjonen skal rette seg mot behovet for mekanismer som sikrer at personer i slike arbeidsforhold får samme vern som ordinære arbeidstakere. Dette temaet settes på dagsorden på en senere konferanse.

## 10.5.4 Arbeidstakerbegrepet i de øvrige nordiske land

### Sverige

Arbeidstakerbegrepet er ikke definert i svensk lovgivning. Spørsmålet om en person er arbeidstaker eller oppdragstaker avgjøres som i norsk rett etter en helhetsvurdering. Hvilke kriterier som er relevante i vurderingen følger av forarbeider og rettspraksis. Disse kriteriene er i hovedtrekk de samme som tillegges vekt i norsk rett. Arbeidstakerbegrepet er med andre ord langt på vei parallelt med norsk rett i innhold og til dels også i reguleringsform.

I Arbeidslivsinstitutets utredning *Hållfast arbetsliv* fra 2003 ble arbeidstakerbegrepet vurdert. Utredningen har i den forbindelse vurdert om det er behov for endringer i avgrensningen av anvendelsesområdet for den tradisjonelle arbeidsretten. På bakgrunn av en analyse av arbeidsmarkedsstatistikken og av rettspraksis konkluderes det med at det ikke forekommer alvorlige problemer som skulle begrunne ny lovgivning med hensyn til arbeidstakerbegrepet. De problemer som foreligger løses ifølge utredningen best gjennom rettspraksis.

### Danmark

Noen enhetlig definisjon av arbeidstakerbegrepet foreligger ikke i Danmark. Spørsmålet om hvem som er arbeidstaker må avgjøres i relasjon til hvilken lov det er tale om. Vanligvis avgjøres spørsmålet etter en helhetsvurdering der det tas hensyn til en rekke faktorer som i hovedtrekk er de samme som tillegges vekt i norsk rett.

### Finland

I Finland er arbeidsavtaleloven den grunnleggende loven som regulerer det individuelle arbeidsforholdet mellom arbeidsgiver og arbeidstaker. Loven omfatter arbeidsavtaler

«genom vilket en arbetstagare eller arbetstagarer till sammans som ett arbetslag förbinder sig att personligen utföra arbete för en arbetsgivares räkning under dennes ledning och övervakning mot lön eller annat vederlag» (1 kapittel 1 §).

Hvem som regnes som arbeidstaker avgjøres ut fra begrepet arbeidsavtale. En arbeidstaker er således en som har forpliktet seg gjennom avtale til å utføre arbeid for en annen mot vederlag og under dennes ledelse og overvåking. Hvis arbeidsforholdets

rettslige karakteristikk er uklar eller omtvistet vil forholdet i praksis bli gjenstand for en helhetsvurdering der partenes formål, benevnelsen på avtalen og andre momenter tillegges vekt. Det legges særlig vekt på hvilken grad av selvstendig stilling den arbeidsutførende parten har i forhold til den andre avtaleparten.

## 10.6 Arbeidsgivers ansvar for andre enn egne arbeidstakere

### 10.6.1 Arbeidsmiljøloven § 15

Arbeidsmiljøloven § 15 regulerer ansvar hvor flere arbeidsgivere samtidig driver virksomhet på samme arbeidsplass. Et eksempel på et tilfelle som omfattes av loven er byggeplasser. Et annet eksempel kan være butikker med egne ansatte og med leverandører som arbeider i lokalene.

Bestemmelsen sier for det første at hver enkelt arbeidsgiver skal sørge for at *egen virksomhet* er innrettet og egne arbeidstakers arbeid er ordnet og blir utført på en slik måte at også andre arbeidstakere er vernet i samsvar med reglene i arbeidsmiljøloven (§ 15 nr. 1 bokstav a). Bestemmelsen utvider det tradisjonelle arbeidsgiveransvaret i den forstand at arbeidsgiver(ne) innenfor bestemmelsens virkeområde har et ansvar ikke bare for egne arbeidstakere, men også for at andre arbeidsgivers arbeidstakere har et fullt forsvarlig arbeidsmiljø. Ansvaret omfatter også innleide arbeidstakere. Bestemmelsen innebærer ingen innskrenking i «hovedarbeidsgivers» ansvar.

For det andre følger det av § 15 at hver enkelt arbeidsgiver skal medvirke til samarbeid for å sikre fullt forsvarlig arbeidsmiljø for alle arbeidstakere på arbeidsplassen (§ 15 nr. 1 bokstav b). En av arbeidsgiverne, hovedbedriften, skal ha ansvaret for samordningen av de enkelte virksomheters verne og miljøarbeid (§ 15 nr. 1 bokstav c). Dersom det samtidig sysselsettes mer enn ti arbeidstakere og det ikke er klart hvem som skal regnes som hovedbedrift, skal arbeidsgiverne skriftlig avtale hvem som skal være samordningsansvarlig (§ 15 nr. 2).

Arbeidsmiljøloven § 15 gjelder først og fremst der selve arbeidsutførelsen i en virksomhet representerer en risiko for andre arbeidsgivers arbeidstakere. Dersom det ved anlegg av tunnel brukes helsefarlige tetningsstoffer for å hindre vannlekkasje, må således arbeidsgiver ikke bare sørge for at egne arbeidstakere vernes; arbeidsgiveren må også sørge for at ikke andre arbeidstakere blir utsatt for skadelig eksponering (ved bruk av verneutstyr, at de hindres adgang til faresone eller lig-

nende). Bestemmelsen er også blitt fortolket slik at arbeidsgiver har en viss plikt til å tilrettelegge forholdene for arbeid som andre arbeidstakere utfører på en virksomhets eget område, for eksempel ved at det stilles krav til restauranter eller butikker om å tilrettelegge forholdene i virksomheten for varelevering slik at leverandørens arbeidstakere skal kunne utføre sitt arbeid på en forsvarlig måte.

Bestemmelsen omfatter kun arbeidsgivere og arbeidstakere. Innleide arbeidstakere vil dermed omfattes av arbeidsgivers ansvar etter bestemmelsen. Enmannsvirksomheter er derfor i utgangspunktet ikke omfattet av bestemmelsen. Et unntak er gjort gjennom forskrift om arbeidsmiljølovens anvendelse i bygge- og anleggsvirksomhet hvoretter enmannsvirksomheter plikter å medvirke ved samordningen av virksomhetenes verne- og miljøarbeid.

Reglene i § 15 gjennomfører kravene i EUs rammedirektiv om arbeidsmiljø artikkel 6 (4) og artikkel 10 (2) om at arbeidsgivere skal samarbeide med hensyn til vernetiltak og informere hverandre og de ansatte om arbeidsmiljørisiko. Reglene om ansvar for andre enn egne arbeidstakere og samarbeidsplikten må derfor fortolkes i lys av disse EU-reglene.

### 10.6.2 Byggherreforskriften

Forskrift om sikkerhet, helse og arbeidsmiljø på bygge- og anleggsplasser (byggherreforskriften) implementerer EU-direktivet om minimumsforskrifter for sikkerhet og sunnhet på byggeplasser.<sup>29</sup> Forskriften er hjemlet i arbeidsmiljøloven § 2 nr. 8 som gir anledning til å fastsette regler for byggherre eller dennes representant.

Byggherreforskriften har sin bakgrunn i at byggeplasser utgjør en virksomhetssektor der arbeidstakerne utsettes for et særlig høyt risikonivå. Utilfredsstillende arkitektoniske og/eller organisatoriske løsninger eller dårlig planlegging av arbeidene under forberedelsen av prosjektet har vært en medvirkende faktor i mange arbeidsulykker på byggeplasser. Under gjennomføringen av et byggeprosjekt kan manglende samordning føre til arbeidsulykker, særlig når forskjellige foretak arbeider samtidig eller etter tur på samme arbeidsplass.

Forskriften pålegger både byggherrer, prosjektledere, arbeidsgivere og enkeltmannsforetak plikter i alle faser av et bygg- eller anleggsarbeid. Byggherren har etter forskriften et selvstendig ansvar for arbeidsmiljøet på arbeidsplassen. Forskrif-

29. Rådsdirektiv 1992/57/EØF.

ten definerer byggherre som enhver fysisk eller juridisk person som får utført et bygge- eller anleggsarbeid, dvs. er oppdragsgiver ved prosjektering og gjennomføring. Prosjektleder opptre på vegne av byggherren, og er den som utfører byggherrens plikter helt eller delvis. Prosjektlederfunksjonen må baseres på avtale med byggherren.

Byggherre eller prosjektleder skal utpeke en eller flere koordinatore for sikkerhet, helse og arbeidsmiljø der det er flere virksomheter til stede, jf. § 7. Det er viktig at koordinatoren har tilstrekkelig kunnskap om det arbeidet prosjektet omfatter, samt kunnskap om gjeldende bestemmelser for sikkerhet, helse og miljø.

Kravene til samordning er omfattende og alle aktørene på bygge- eller anleggsplassen, både arbeidsgivere og enmannsvirksomheter, plikter å følge koordinatoren(e)s anvisninger. Kravene etter byggherreforskriften fritar ikke den enkelte arbeidsgiver for plikter og ansvar etter arbeidsmiljøloven, heller ikke kravene etter arbeidsmiljøloven § 15.

### 10.6.3 HMS-forskriften § 6

Når flere virksomheter utøver arbeid på samme arbeidsplass skal de etter HMS-forskriften (internkontrollforskriften) § 6 skriftlig avtale hvem som skal ha ansvaret for å samordne internkontrollen for felles aktiviteter eller områder. Samordningskravet er begrenset til tilfeller hvor det er *nødvendig*. I departementenes veiledning til bestemmelsen legges det til grunn at det er nødvendig med samordning når flere virksomheter til sammen har mer enn ti arbeidstakere på arbeidsplassen. Konkret risikovurdering kan medføre at samordning av internkontroll er nødvendig også når det er færre arbeidstakere til stede.

Dersom det ikke inngås skriftlig avtale kan tilsynsmyndighetene bestemme hvem som skal være samordningsansvarlig. Tilsynsmyndighetene kan også omgjøre inngåtte avtaler i særlige tilfeller.

Internkontroll i oppdragsforhold er regulert i § 6 andre ledd. Bestemmelsen omfatter arbeid som utføres ved oppdrag på oppdragsgivers eget område eller anlegg. Utgangspunktet er at den som driver virksomhet knyttet til et fysisk anlegg etc. skal sørge for at alle aktiviteter på området er omfattet av internkontroll, uansett om de som utfører aktiviteten er ansatt i virksomheten eller ikke. Så vidt mulig skal internkontrollen til den som utfører oppdraget legges til grunn for de aktiviteter som omfattes av oppdraget. Oppdragsgiver skal informere om fellesregler og påse at mulige mangler blir korrigeret eller nødvendige tilpasninger foretatt

i egen eller oppdragstakers internkontroll. Regelen forutsetter at arbeidsgiver undersøker om de oppdragstakere virksomheten engasjerer har tilfredsstillende internkontroll, men uten at dette er noen egentlig plikt for arbeidsgiver. Graden av tilpassing og/eller korrigerende mellom oppdragsgivers og oppdragstakers internkontroll vil variere både med type og omfang av oppdraget, virksomhetens størrelse og risikofaktorer og hvor tilfredsstillende oppdragstakers internkontroll vurderes å være. Poenget er at internkontrollen skal være samordnet i nødvendig grad slik at arbeidsmiljøet er i samsvar med arbeidsmiljølovens krav.

### 10.6.4 EU-direktiv om vern av innleide m.m.

I 1991 vedtok EU et direktiv med formål å sikre at midlertidig ansatte og vikarer fra vikarbyrå har tilsvarende vern som andre når det gjelder sikkerhet og helse på arbeidsplassen.<sup>30</sup> Direktivet har ikke ført til lovendringer i norsk rett, antakelig fordi en har ment at kravene allerede er gjennomført gjennom forståelsen av norsk rett. Vern av innleide følger blant annet av arbeidsmiljøloven § 15.

Direktivet innebærer økt fokus på vikarenes helse-, miljø- og sikkerhetsforhold når de utfører arbeid hos en innleier. Formålet er at de skal likebehandles med innleiers egne ansatte i forhold til disse kravene, jf. artikkel 2.

Direktivet setter spesifikke krav om at vikaren har rett til å få informasjon om risiko og nødvendig opplæring i forhold til risiko (jf. artikkel 3 og 4). Videre har direktivet bestemmelser om helsekontroll dersom vikaren settes til arbeid som er spesielt farlig for deres sikkerhet og helse, særlig til visse typer arbeid der spesiell helsekontroll definert i den nasjonale lovgivning er påkrevd. Medlemslandene kan velge å forby at vikaren settes til slikt arbeid (jf. artikkel 5). Verne- og helsepersonale i innleievirksomheten skal gjøres kjent med at det benyttes innleide vikarer i den grad dette er nødvendig for at verne- og helsepersonalet skal kunne utføre oppgavene knyttet til vern og forebygging på en tilfredsstillende måte for alle arbeidstakere i foretaket og/eller virksomheten (jf. artikkel 6). Innleier skal informere utleier om hvilke yrkeskvalifikasjoner som kreves og om arbeidets egenart før den innleide starter å arbeide. Vikarbyrået skal gjøre de berørte arbeidstakere oppmerksom på alle disse faktorer. Medlemsstatene kan fastsette at de opplysninger innleier skal gi vikarbyrået skal frem-

30. Rådskdirektiv 91/383/EØF om sikkerheten og helsen på arbeidsplassen for arbeidstakere som har et tidsbegrenset eller midlertidig arbeidsforhold.

legges i en kontrakt om plassering av oppdrag (jf. artikkel 7).

Innleier skal etter artikkel 8 være ansvarlig for arbeidsvilkårene til arbeidstakeren i den perioden oppdraget varer. Innleiers ansvar er begrenset til arbeidsvilkår knyttet til sikkerhet, hygiene og helse på arbeidsplassen. Ansvar et skal gjelde uavhengig av utleiers ansvar etter nasjonal rett.

### 10.6.5 Samordning, innleie mv. i andre nordiske land

Den danske arbeidsmiljøloven pålegger arbeidsgivere som samtidig utfører arbeid på samme arbeidssted å samarbeide om å skape et sikkert arbeidsmiljø for alle beskjeftigede. Loven har ikke noen generell bestemmelse om samordningsansvar. Ved bygge- og anleggsvirksomhet er imidlertid byggherren pålagt omfattende koordineringsoppgaver. Reguleringen av byggherrens plikter går noe lenger enn i den norske byggherreforskriften.

Den svenske arbeidsmiljøloven har regler som tilsvarer arbeidsmiljøloven § 15 nr. 1 bokstav a) og b). Når det gjelder ansvar for samordning skiller loven mellom bygge- og anleggsvirksomhet og andre tilfeller hvor flere driver virksomhet på samme sted. I førstnevnte tilfelle er samordningsansvaret tillagt byggherren. Byggherren kan, slik som etter den norske byggherreforskriften, overføre samordningsansvaret til en av arbeidsgiverne på arbeidsstedet. Ved annen virksomhet enn bygge- og anleggsvirksomhet skal arbeidsgiverne avtale hvem som skal være samordningsansvarlig. Hva som nærmere ligger i samordningsansvaret er detaljert beskrevet i loven.

Verken Sverige eller Danmark har regler om samordning av internkontroll.

I Sverige ble det i 1994 innført et særskilt ansvar for den som leier inn arbeidskraft. Ansvar et for innleid arbeidskraft tilsvarer arbeidsgivers arbeidsmiljøansvar for egne ansatte, dog begrenset til det aktuelle arbeidet den innleide utfører for innleier. Bestemmelsen i arbeidsmiljølagen 3 kapittel 12 § lyder:

«Den som råder över ett arbetsställe skall se till att det på arbetsstället finns sådana fasta anordningar att den som arbetar där utan att vara arbetstagarare i förhållande till honom inte utsätts för risk för ohälsa eller olycksfall. Han skall även se till att andra anordningar som finns på arbetsstället kan användas utan sådan risk.

Den som anlitar inhyrd arbetskraft för att utföra arbete i sin verksamhet skall vidta de skyddsåtgärder som behövs i detta arbete.»

Den finske arbeidsavtaleloven 1 kapittel 7 § har regler om overføring av rettigheter og plikter mellom partene i en arbeidsavtale til tredjemann. Bestemmelsen regulerer både arbeidsgivers rettigheter (styringsretten) og plikter med hensyn til vikarers utførelse av arbeid. Tredje ledd lyder:

«När arbetsgivaren med samtycke av arbetstagararen överför denne till en annan arbetsgivarers förfogande (användarföretag), övertar användarföretaget rätten att leda och övervaka arbetet samt de för arbetsgivaren föreskrivna skyldigheter som har direkt samband med hur arbetet utförs och ordnas.»

## 10.7 Utvalgets vurderinger og forslag

### 10.7.1 Arbeidsgiverbegrepet

#### *Generelle betraktninger*

Måtene å organisere virksomheter på er blitt flere. Nettverkspregede organisasjonsmodeller vil antakelig være den sterkest voksende form i fremtiden. På denne bakgrunn er det viktig å fokusere på forholdet mellom nye organisasjonsformer og arbeidstakernes grunnleggende rettigheter. Spørsmål om arbeidsgiveransvaret i konsern og andre sammensatte organiseringer har derfor vært gjenstand for utredning, debatt og diverse forslag i lang tid.

Spørsmålene for *utvalget* har i denne forbindelse vært om arbeidsmiljølovens arbeidsgiverbegrep bør utvides. Dette dreier seg blant annet om hvem som skal ha ansvaret for helse, miljø og sikkerhet i en virksomhet, og om ansvaret skal ligge på den som arbeidstaker formelt er knyttet til gjennom ansettelsesavtalen eller om også andre skal ha et slikt ansvar. Videre er det spørsmål om beregningen av arbeidstiden i forhold til arbeidsmiljølovens arbeidstidsbestemmelser. Dette vil få betydning blant annet for overtidsberegning og om lovens ytre rammer for arbeidstidens lengde er overholdt. Spørsmålet om utvidelse av arbeidsgiverbegrepet har også betydning i relasjon til stillingsvernet. Særlig gjelder dette plikten til å tilby annet passende arbeid i forbindelse med oppsigelser. Det samme gjelder oppsagte arbeidstakeres eventuelle fortrinnsrett ved nyansettelser. Spørsmålet er om disse pliktene skal være relatert til den enkelte virksomhet eller om de også skal relateres til andre virksomheter for eksempel i et konsern.

En utvidelse av arbeidsgiverbegrepet vil med andre ord bety at arbeidstakere får rettigheter i forhold til flere enn den som ansettelsesforholdet formelt er knyttet til. Det betyr også at flere får ansvar for overholdelse av arbeidsmiljølovens bestemmel-

ser. Det vil innebære at Arbeidstilsynet vil kunne rette pålegg mot flere enn den som i dag regnes som arbeidsgiver, og at flere vil kunne bli straffeanvarlige for manglende overholdelse av lovens bestemmelser. En utvidelse vil derimot ikke bety endringer i regelen om at det er den arbeidstaker er ansatt hos som har hovedansvaret for å sikre et fullt forsvarlig arbeidsmiljø.

*Utvalget* har vurdert om nye måter å organisere arbeidet på tilsier en generell utvidelse av arbeidsgiverbegrepet. Arbeidsgiverbegrepet gir få avgrensings- eller tolkningsproblemer i de tradisjonelle arbeidsgiverorganiseringene. Problemstillingen er imidlertid om dagens arbeidsgiver- og virksomhetsorganiseringer og samarbeid gir mer kompliserte beslutningsstrukturer, og om rammebetingelser av betydning for arbeidstakernes rettigheter i mindre grad blir satt av arbeidsgiver selv.

Spørsmålet er om en utvidelse av arbeidsgiverbegrepet vil bety en ansvars plassering som treffer der den reelle avgjørelsesmyndigheten ligger, og om utvidelsen er rimelig overfor de virksomheter, selskaper osv. som eventuelt pålegges ansvar. Utfordringen er å finne fremtidsrettede løsninger som ikke får utilsiktede konsekvenser verken for arbeidstakeres situasjon eller for virksomhetenes evne til å møte fremtidens markedskrav.

*Utvalget* har i disse spørsmål delt seg i et flertall, *medlemmene Bakke, Bastholm, Borgerud, Bøhagen, Kvam, Leveraas, Meyer, Nygård, Nymo, Røine, Strøm og Sverdrup Svendsen*, og et mindretall *medlemmene Andreassen, Bjergene, Haaland og Sundnes*.

#### *Flertallets forslag: Ingen endringer i lovens definisjon*

Ifølge *utvalgets flertall* fremstår det som lite hensiktsmessig å foreslå noe gjennomgående, utvidet arbeidsgiveransvar for konsernselskaper og andre med bestemmende innflytelse eller lignende.

*Flertallet* tar utgangspunkt i at beslutningsstrukturen normalt ikke er så komplisert at det får betydning for arbeidstakernes rettigheter. Gjeldende definisjon av arbeidsgiverbegrepet i arbeidsmiljøloven § 4 og praksis knyttet til denne, er ifølge *flertallet* i de aller fleste tilfeller treffende med hensyn til hvor den reelle avgjørelsesmyndigheten i arbeidsmiljøspørsmål ligger. *Flertallet* legger til grunn at det etter gjeldende rett blant annet skal legges vekt på hvem som i praksis har opptrådt som arbeidsgiver og som har utøvet arbeidsgiverfunksjoner. Det vises også til at det etter gjeldende rett er åpning for at arbeidsgiveransvar kan

plasseres hos flere dersom det foreligger et særskilt grunnlag for det.

*Flertallet* mener videre at en utvidelse av arbeidsgiverbegrepet kan nødvendiggjøre en sentralisert ledelse av en rekke sider ved forskjellige virksomheter som har samme eierskap. Et konsern vil måtte etablere sentrale strukturer for å håndtere det utvidede arbeidsgiveransvaret. Dette kan være lite kostnadseffektivt, og kan undergrave rollene til ledelsen i det enkelte selskap.

Mer konkret kan en sentralisering av beslutninger være vanskelig å forene med arbeidet for helse, miljø og sikkerhet på lokalt nivå. Dagens rettstilstand legger etter *flertallets* vurdering forholdene bedre til rette for å treffe beslutninger nær der beslutningene skal iverksettes. Ansvar for helse, miljø og sikkerhet forutsetter lokal og konkret innsikt i arbeidsmiljøet og mulighet til å påvirke det. Utenforstående virksomheter vil gjerne ikke ha den nødvendige tilstedeværelse som dette krever. Faren ved et utvidet arbeidsgiveransvar kan være at engasjementet i den enkelte virksomhet blir mindre. Videre kan det være en fare for ansvarsoppsplitting.

Det er etter *flertallets* vurdering heller ikke ønskelig å utvide arbeidsgiverbegrepet i forhold til stillingsvernsreglene. En utvidelse kan blant annet medføre at omstillingsprosesser blir mer ressurskrevende. Det kan bli vanskelig å oppfylle lovens krav til forsvarlig saksbehandling ved oppsigelser som skjer i mer komplekse konsernstrukturer. Videre vil det måtte foretas en avveining mellom alle ansatte i et konsern ved driftsinnskrenkninger. I konkrete tilfeller der ansatte i en virksomhet må vike for ansatte fra andre virksomheter, kan dette gi urimelige utslag.

*Flertallet* mener i tillegg at en lovfestet utvidelse av arbeidsgiverbegrepet ikke er hensiktsmessig fordi det ofte kan være vanskelig å fastslå når og av hvem det utøves reell innflytelse over en virksomhet. *Flertallet* viser her til det mangfoldet av virksomhetsorganiseringer som er beskrevet i punkt 10.3.2. Det kan være tale om alt fra mindre konserner der morselskapet er heleier i ett eller flere datterselskap, til nettverk der virksomhetene er samarbeidspartnere som leverandører, kunder, lisensgivere, partnere mv. Hvis det utvidede ansvaret skal være betinget av «bestemmende innflytelse» eller lignende kriterier, blir det en meget skjønnsmessig bestemmelse. Det er viktig at hvem som har arbeidsgiveransvaret fremgår tilstrekkelig tydelig av loven. Dette vil bli mer uklart med en lovfesting av et subsidiært ansvar for konsernledelse mv.



*Flertallet* mener at en heller ikke er tjent med å lovfeste de regler som i dag gjelder, i en ny definisjon av arbeidsgiverbegrepet. Selv om måtene virksomhetene organiserer seg på er mangfoldige og kan by på uklarheter når det gjelder ansvarsplasse- ring, ivaretar dagens rettsstilstand i tilstrekkelig grad hensynet til klarhet og forutberegnelighet. Generelt fremstår det som en vanskelig oppgave å kodifisere rettspraksis til en lovtekst som gir en klarere og mer forutsigbar avgrensning av hvilke tilfeller der flere selskaper eller virksomheter skal anses å ha arbeidsgiveransvar. Dette skyldes blant annet at den rettspraksis som foreligger i forhold til rettigheter og plikter ved en sammensatt arbeidsgiversituasjon i stor grad er knyttet til konkrete vurderinger av forholdene i den enkelte sak. Det bør fortsatt være domstolene som avgjør spørsmålet på bakgrunn av en konkret vurdering av forholdene i den enkelte sak.

#### *Mindretallets forslag: Lovfesting av et utvidet arbeidsgiverbegrep*

*Utvalgets mindretall* er ikke enige i flertallets argumentasjon. *Mindretallet* vil på bakgrunn av de senere års utvikling og erfaringer fra arbeidslivet, tilsynsmyndigheter og rettspraksis svare ja til mandatets spørsmål om loven tydeligere bør klargjøre hvem som har ansvar og hvor ansvar for de ulike reglene ligger. Etter *mindretallets* oppfatning vil et arbeidsgiveransvar slik Konsernutvalget foreslo best ivareta virksomhetenes og arbeidstakernes behov for klarhet og forutsigbarhet.

I dagens virkelighet med nye organisasjonsformer både selskapsrettslig og operativt, gir gjeldende arbeidsgiverbegrep tilfeldige rettigheter og plikter for arbeidstaker. En målsetting må derfor være at lovverket sikrer arbeidstakeres rettigheter uavhengig av hva slags organisasjonsform som i øyeblikket velges, slik at man ikke kan organisere seg vekk fra det ansvar arbeidsgiver til enhver tid må ha.

Adgangen til å organisere virksomheter på forskjellige måter må som et utgangspunkt anses som en del av arbeidsgivers styringsrett. På den annen side må det grunnleggende arbeidsrettslige synspunkt være at arbeidstakernes rettsstilling ikke bør være avhengig av formelle foretaksstrukturer, men av de underliggende og reelle forhold. I forhold til arbeidsrettslige spørsmål vil reguleringen av arbeidsgiverbegrepet måtte utformes på bakgrunn av de særlige hensyn som gjør seg gjeldende på dette område.

Som utgangspunkt bør derfor anses som arbeidsgiver også det eller de foretak hvor de reelle

beslutninger blir truffet som vedrører arbeidstakernes arbeidsforhold, og som utøver arbeidsgiverfunksjoner som følge av styringsretten, slik at de rettigheter og plikter som følger av det å være arbeidsgiver – i forhold til arbeidsmiljølovens bestemmelser – ikke begrenses til det eller de foretak som arbeidsforholdet er formelt knyttet til.

Dette presiserer at det er den som er arbeidsgiver etter gjeldende § 4 første ledd som i første rekke har de rettigheter og plikter som følger av arbeidsgiverposisjonen. Denne arbeidsgiver vil derfor under enhver omstendighet være ansvarlig for at de plikter som arbeidsmiljølovens regler pålegger en arbeidsgiver blir oppfylt. Dette gjelder for så vel arbeidsmiljølovens krav til et fullt forsvarlig arbeidsmiljø, som i forhold til lovens regler om stillingsvern, straffeansvar mv. Den som er arbeidsgiver etter § 4 første ledd kommer ikke bort fra sine forpliktelser etter arbeidsmiljølovens bestemmelser ved at et ansvar for disse forpliktelser også kan påhvile en eller flere andre, som vil være å anse som arbeidsgivere etter Konsernutvalgets forslag. De rettigheter og plikter som følger av forslaget kommer i tillegg til de rettigheter og plikter som følger av § 4 første ledd. Dette kommer til uttrykk ved at det uttrykkelig er angitt at rettigheter og plikter dernest er lagt til ethvert annet foretak som kan utøve bestemmende innflytelse over arbeidsgiver etter § 4 første ledd, eller til en gruppe av foretak, eller av foretak tilknyttet slik gruppe. Det er allerede slik etter arbeidsmiljølovens bestemmelser om masseoppsigelser at disse får anvendelse også hvor de planlagte oppsigelser skyldes andre enn arbeidsgiver «og som har beslutningsmyndighet overfor denne», for eksempel en konsernledelse, jf. § 56 A nr. 7.

Videre er uttrykket «bestemmende innflytelse» vel kjent så vel i norsk som i nordisk selskapslovgivning, og uttrykket anvendes også i EUs regelverk.

Når det gjelder konsernforhold er det grunn til å henlede oppmerksomheten til en bestemmelse som kom inn i aksjelovene av 1997, § 6–16 andre ledd og særlig andre setning som sier at «morselskapet skal også underrette datterselskapets styre om beslutninger som kan ha betydning for datterselskapet, før endelig beslutning treffes». I forarbeidene til bestemmelsen som pålegger morselskap slik opplysningsplikt i forhold til datterselskap heter det at

«Bestemmelsen er begrunnet særlig ut fra hensynet til de ansattes representanter i datterselskapets styre. For disse kan det være et pro-

blem at beslutninger som angår datterselskapet i realiteten treffes av morselskapet».<sup>31</sup>

Dette synes igjen å understreke morselskapets sterke posisjon i et konsern.

Arbeidsmiljøloven knytter en rekke plikter til den som er arbeidsgiver, blant annet ansvaret for et *fullt forsvarlig arbeidsmiljø* (arbeidsmiljøloven § 14, jf. §§ 7–13). Dette ansvar vil i første rekke påhvile den som er arbeidsgiver etter § 4 første ledd. Det eller de foretak som anses som arbeidsgiver etter Konsernutvalgets forslag vil imidlertid måtte påse at den som er arbeidsgiver etter § 4 første ledd oppfyller sine forpliktelser etter § 14. Derved vil det sikres at de krav som følger av § 14 blir ivaretatt også i tilfeller hvor ett eller flere andre foretak har en bestemmende innflytelse over den som er arbeidsgiver etter § 4 første ledd.

Dette vil blant annet innebære at særlig ledelsen av et morselskap vil måtte forvise seg om at konsernet har en overordnet styring med arbeidsmiljøet. Det vil påhvile ledelsen en aktivitetsplikt i forhold til det eksisterende arbeidsmiljø innen konsernet, som en plikt til å påse at nødvendige tiltak blir truffet for å forbedre arbeidsmiljøet i den utstrekning arbeidsmiljøet ikke måtte være i samsvar med de krav som følger av § 14, herunder å påse at det så vel fra morselskapets side, som innen datterselskapet blir sørget for nødvendige økonomiske rammer til slike tiltak. I denne sammenheng kan for øvrig merkes at det i aksjeselskapers årsberetning skal gis en redegjørelse om arbeidsmiljøet, og en oversikt over hvilke tiltak som er iverksatt på dette området. Et konsern kan også være organisert slik, når det gjelder forholdet mellom et mor- og datterselskap, at ledelsen av datterselskaper kan ha en aktivitetsplikt også i forhold til arbeidsmiljøet innen andre datterselskaper i et konsern, for eksempel hvor mor- og datterselskaper har felles ledelse. Tilsvarende kan forholdet stille seg ved andre forhold hvor bestemmende innflytelse kan utøves mellom forskjellige foretak innen en gruppe av foretak. Vel så vesentlig er det imidlertid at et strafferettslig ansvar vil kunne gjøres gjeldende ikke bare mot vedkommende datterforetak eller mot det foretak som utgjør konsernspissen, men også mot de øvrige underliggende datterforetak mfl., og i andre tilfeller hvor bestemmende innflytelse kan utøves mellom forskjellige foretak innen en gruppe.

Når det gjelder beregningen av *oppsigelsesfristens* lengde, fastsetter arbeidsmiljøloven § 58 nr. 5

andre ledd at ansettelsestiden skal beregnes slik at det

«medregnes den tid som arbeidstakeren har vært tilsatt i annen virksomhet innenfor konsern som arbeidsgiveren tilhører eller innenfor annen gruppe av virksomheter som er knyttet sammen gjennom eierinteresser eller felles ledelse på en slik måte at det vil være naturlig å se ansettelsen i sammenheng. Har virksomheten eller del av den blitt overdratt eller leiet ut til ny arbeidsgiver, skal det også medregnes den tid arbeidstakeren har vært tilsatt hos den tidligere arbeidsgiver eller i virksomhet innenfor konsern eller gruppe av virksomheter som den tidligere arbeidsgiver tilhørte».

Bestemmelsen gir uttrykk for at ansettelsesforholdet således skal anses som en sammenhengende ansettelse, uavhengig av de formelle arbeidsgiverforhold, dersom de underliggende reelle forhold tilsier det. Noe arbeidsgiveransvar for konsernet eller gruppen av virksomheter ut over dette følger imidlertid ikke direkte av bestemmelsen.

Beregningen av *ansettelsestidens* lengde har også betydning i forhold til oppsigelsesvernet etter arbeidsmiljøloven § 60 nr. 2, idet den enkelte arbeidstakers ansiennitet er et viktig hensyn ved bedømmelsen av om en oppsigelse er saklig, ved siden av andre omstendigheter som arbeidstakerens alder og sosiale forhold. Hvor arbeidstakeren er ansatt innen et konsern eller gruppe av virksomheter vil det imidlertid ved oppsigelse på grunn av driftsinnskrenkninger eller rasjonaliseringstiltak kunne bli spørsmål om ansiennitetshensyn skal vurderes samlet for konsernet eller gruppen av virksomheter, eller i forhold til den enkelte virksomhet. Dette spørsmål er neppe endelig avklart i rettspraksis, men i flere konsern er det inngått avtaler.

*Mindretallet* foreslår på denne bakgrunn at Konsernutvalgets forslag til tredje og følgende ledd i bestemmelsen om arbeidsgiverbegrepet tas inn i loven.

Utviklingen i organiseringen av virksomheter i Norge tilsier at stadig flere arbeidstakere er ansatt i et foretak som er del av et konsern eller konsernliggende foretaksgruppe som kjede, franchise o.l. For å sikre at lovens bestemmelser om helse, miljø og sikkerhet kan gjennomføres fullt ut på en forutsigbar måte, vil *mindretallet* dersom det ikke får medhold i foreslått endring av arbeidsgiverbegrepet foreslå at et subsidiært arbeidsgiveransvar innføres for helse-, miljø- og sikkerhetsspørsmål, verneombud og arbeidsmiljøutvalg.

31. NOU 1992: 29 s. 152.

### 10.7.2 Arbeidstakerbegrepet

#### *Generelle betraktninger*

Det underliggende spørsmålet i relasjon til arbeidstakerbegrepet er hvem som skal være beskyttet gjennom arbeidsmiljølovens regler. *Utvalget* har lagt til grunn at det er en forutsetning for å opprettholde et rimelig beskyttelsesnivå og å unngå sosial dumping at så mange som mulig faller innenfor det samme regelverket. De arbeidsrettslige reguleringene bør ikke stå i veien for utviklingen av nye arbeids- og organisasjonsformer. Det må være rom for ulike tilknytningsformer i arbeidslivet. Grensedragningen mellom de som omfattes av lovens vern og de som faller utenfor bør i tillegg være klar og forutsigbar.

Innledningsvis kan det slås fast at de utviklings trekk vi ser i arbeidslivet foreløpig ikke har ført til noen store endringer når det gjelder arbeidsstyrkens sammensetning. Det er fremdeles mest vanlig å være fast ansatt hos én arbeidsgiver på helt eller deltid. Den klare hovedregel er fortsatt ansettelsesforhold mellom arbeidstakere og arbeidsgivere. Slik bør det etter *utvalgets* vurdering også være i fremtiden.

Mye taler allikevel for at det er i ferd med å bli større variasjon i arbeidstakernes tilknytningsformer til virksomhetene, for eksempel gjennom innleie, frilans, kontraktører og konsulenter. Dermed vil det finnes flere personer i virksomheten som ikke er ansatt som arbeidstakere i arbeidsmiljølovens forstand, men som likevel påvirkes av og er en del av arbeidsmiljøet.

#### *Ingen endringer i lovens definisjon*

*Utvalget* foreslår ingen endringer i gjeldende arbeidstakerbegrep. Arbeidstakerbegrepet er godt innarbeidet i praksis og det bør godt dokumenterte grunner til for å foreslå endringer i definisjonen av begrepet. Arbeidstakerbegrepet byr i de fleste tilfeller ikke på store problemer. Selv om det kan være noen avgrensingsproblemer, er det likevel ikke grunnlag for å si at kriteriene har mistet sin relevans og bør endres. Relevansen av de ulike momentene er endret i takt med endringene i måten arbeidet utføres på. Det innebærer blant annet at momenter som for eksempel eiendomsretten til verktøy kanskje ikke har like stor vekt i dag. I en samlet helhetsvurdering har dette mindre betydning. Samtidig illustrerer dette arbeidstakerbegreps innebygde fleksibilitet og elastisitet i forhold til utviklingen i arbeidslivet.

Det fremstår heller ikke som særlig hensiktsmessig å innta et eller flere momenter i loven.

Rettspraksis viser at domstolene skjærer gjennom omgåelsesforsøk og foretar konkrete helhetsvurderinger av alle relevante momenter. Tilsvarende gjelder for forvaltningspraksis knyttet til arbeidstakerbegrepet.

*Utvalget* mener at fordelene med en fleksibel regel oppveier de avgrensingsproblemer denne reguleringsformen innebærer. Selv om ordlyden i definisjonen er knapp er den fremdeles dekkende for realiteten i arbeidstakerbegrepet. Det foreligger et stort kildemateriale i forarbeider, rettspraksis og teori som utfyller definisjonen. Fra et brukersynspunkt kan dette materialet være utilgjengelig.

*Utvalget* mener imidlertid at hensynet til arbeidsutøverens behov i denne sammenheng bare i begrenset grad taler for en mer utfyllende definisjon. Med utgangspunkt i dagens definisjon vil det for de fleste praktiske tilfeller ikke være tvil om hvorvidt vi har å gjøre med et regulært ansettelsesforhold. I tvilstilfeller vil en mer utfyllende lovtekst ikke nødvendigvis føre til at rettstilstanden fremstår som klarere for den det gjelder. Uansett hvilken ordlyd en velger kommer man ikke utenom at spørsmålet i siste hånd må avgjøres etter en skjønnsmessig helhetsvurdering, slik erfaringen har vært i Finland som har en definisjon av arbeidstakerbegrepet i arbeidsavtaleloven.

Enda viktigere er at det fremdeles bør være åpent for en utvikling av begrepet i takt med nye organisasjonsformer og tilknytningsformer. Denne utviklingen kan og bør skje i rettspraksis. *Utvalget* mener at de momentene og den helhetsvurdering som domstolene legger til grunn i tilstrekkelig grad ivaretar hensynet til fleksibilitet og forutsigbarhet. *Utvalget* forutsetter imidlertid at domstolene i sine avgjørelser reflekterer en fremtidig utvikling på arbeidsmarkedet.

### 10.7.3 Arbeidsgivers ansvar for andre enn egne arbeidstakere

#### *Utvidelse av arbeidsgivers ansvar for andre enn egne arbeidstakere*

*Utvalget* har vurdert endringer i forhold til bestemmelsen i arbeidsmiljøloven § 15 på følgende punkter: *Utvalget* har for det første vurdert om arbeidsgivers ansvar kun bør gjelde for andre arbeidstakere som i dag, eller om ansvaret bør utvides til å gjelde andre persongrupper som selvstendige og andre som utfører arbeid. Derne har *utvalget* vurdert om vilkåret «samme arbeidsplass» treffer bestemmelsens formål eller om det finnes en bedre og mer dekkende formulering.

*Utvalget* presiserer at bestemmelsen kun gjelder arbeidsgivers ansvar i forhold til hvordan *egen*

virksomhet er innrettet og hvordan *egne* arbeidstakeres arbeid utføres og ordnes. Ansvarer gjelder således kun så langt arbeidsgivers egen virksomhet eller ansatte representerer en arbeidsmiljørisiko for arbeidstakere i andre virksomheter. Arbeidsgiver har således normalt ikke ansvar for hvordan andres arbeidstakere utfører sitt arbeid eller hvordan arbeidsmiljøforholdene er i andre virksomheter. Unntak vil bare gjelde der egen virksomhet er så integrert med andre arbeidstakeres arbeid at den i seg selv representerer en risiko for disse. Det typiske eksempelet vil være ordinær arbeidsleie hvor innleide arbeidstakere blir underlagt arbeidsgivers direkte styring og instruksjon.

Primæransvaret for arbeidsmiljøet ligger uansett hos den arbeidsgiver som en arbeidstaker er ansatt hos. *Utvalget* foreslår ingen endringer i disse spørsmålene.

Anvendelsesområdet for arbeidsmiljøloven § 15 er at det er flere arbeidsgivere samtidig *på samme arbeidsplass*. Begrepet arbeidsplass er ikke definert i loven. Lovforarbeidene nevner to eksempler; bygge- og anleggsplass og tilfeller hvor andre virksomheter kommer inn i en eksisterende virksomhet for å utføre reparasjonsarbeid.

Formålet med gjeldende bestemmelse er å sørge for at én virksomhets aktivitet ikke i seg selv representerer en uakseptabel arbeidsmiljørisiko for andres arbeidstakere. Dette vil kunne være tilfelle når virksomhetenes aktiviteter fysisk er nær hverandre. I arbeidsmiljøloven § 15 benyttes begrepet «samme arbeidsplass» for å beskrive dette risikoområdet. *Utvalget* mener imidlertid at dette begrepet ikke er helt treffende. For det første kan det være vanskelig å avgjøre hva som ligger i begrepet «samme arbeidsplass». Et eksempel kan være et havneområde hvor mange virksomheter samtidig driver aktiviteter med til dels høy risiko, og hvor det vil være et vesentlig moment å sikre at den enkelte virksomhet ikke utgjør en fare for andre. Ut fra ordlyden er det ikke gitt, og i alle fall problematisk å avgrense, hva som er «samme arbeidsplass». Formålet tilsier imidlertid at bestemmelsen uansett bør komme til anvendelse i den utstrekning den enkelte virksomhet faktisk utgjør en risiko for en annen. For det andre kan det tenkes tilfeller hvor det ikke er naturlig å anse «aktivitetsområdet» som samme arbeidsplass, men hvor virksomhetenes art og fysiske nærhet likevel kan innebære en risiko for andres arbeidstakere. Eksempler vil typisk kunne være kjøpesenter eller kontorfellesskap. *Utvalget* mener at også sistnevnte tilfeller i prinsippet bør omfattes av bestemmelsen. *Utvalget* foreslår derfor å bytte ut vilkåret «samme arbeidsplass» med et krav om at det skal

være tale om personer som utfører arbeid «i tilknytning til arbeidsgivers aktivitet eller innretning». Denne formuleringen treffer etter *utvalgets* oppfatning bedre bestemmelsens formål enn dagens ordlyd. Ved å frigjøre anvendelsesområdet fra et rigid, men lite presist, geografisk område som «samme arbeidsplass», vil bestemmelsen i større grad rettes mot den faktiske risiko som arbeid nær hverandre vil kunne representere. Begrepet «i tilknytning til» angir likevel at det må være en klar nærhet mellom virksomhetenes aktiviteter.

*Utvalget* presiserer at bestemmelsens øvrige vilkår må være til stede for at den faktisk skal komme til anvendelse. Dersom en virksomhets innretning og arbeidsutførelse ikke representerer noen risiko for andre, utløses heller ikke noe utvidet ansvar for andres arbeidstakere, uavhengig av hvor nær hverandre virksomhetene driver sine aktiviteter. Eksempelvis antar *utvalget* at en virksomhet som driver butikk i et kjøpesenter bare unntaksvis vil representere noen risiko for øvrige arbeidstakere i senteret, slik at ansvar etter bestemmelsen derfor sjelden vil være aktuelt. At ansvaret etter § 15 utvides til prinsipielt å gjelde for eksempel i et kjøpesenter, innebærer således ikke noe annet enn at den enkelte butikkinnehaver må se til at «sitt og sine» ikke representerer noen uakseptabel arbeidsmiljøbelastning eller arbeidsmiljørisiko for andre som utfører arbeid i tilknytning til arbeidsgivers aktivitet eller innretning. Etter *utvalgets* oppfatning vil forslaget til endring i virkeområdet gi en noe mer fleksibel bestemmelse, men hvor det praktiske innholdet i all hovedsak tilsvarer gjeldende § 15 i arbeidsmiljøloven.

Arbeidsgiver har i dag ansvar etter § 15 kun for arbeidstakere. *Utvalget* foreslår en utvidelse av *den personkrets som arbeidsgiver skal ha ansvar for*, ved også å inkludere selvstendige og andre som utfører arbeid uten å være arbeidstakere.

Etter *utvalgets* oppfatning er det rimelig å kreve at arbeidsgiver sørger for at egen virksomhet er innrettet slik at den ikke representerer noen uakseptabel risiko for andre som utøver arbeid i tilknytning til virksomheten, uavhengig av om de som utfører arbeidet regnes som arbeidstaker eller om de har en annen arbeidsrettslig status.

*Utvalget* foreslår derfor en lovtekst som i prinsippet omfatter alle som faktisk utfører arbeid i tilknytning til arbeidsgivers aktivitet eller innretning. Bestemmelsen vil etter forslaget omfatte så vel innleide arbeidstakere som selvstendige og andre. Innleide arbeidstakere omfattes også i dag av arbeidsgivers ansvar etter § 15. Dette følger uten videre av begrepet «andre arbeidstakere». Av opplysningshensyn foreslår likevel *utvalget* at innleide

blir nevnt særskilt i bestemmelsen. Forslaget tar sikte på å kodifisere gjeldende rett og å klargjøre oppfyllelse av forpliktelsene etter EU-direktivet om vern av innleide m.m.

*Utvalget* foreslår dessuten at selvstendige omfattes, og nevnes særskilt, i bestemmelsen.

Foruten de reelle hensyn som nevnt ovenfor, viser *utvalget* også til EUs henstilling til medlemsstatene om å forbedre helse og sikkerhet for selvstendige. Den omfatter også personer som utøver sin yrkesaktivitet uten et ansettelsesforhold av noen art og uten å være underordnet en tredjeperson. Formålet med henstillingen er at ansvarsforholdene under utførelsen av arbeidet skal klargjøres slik at disse gruppene vernes på lik linje med arbeidstakerne i virksomheten. Se nærmere om henstillingen i punkt 10.5.3.

*Utvalget* viser også til at selvstendige allerede i dag har et visst vern etter arbeidsmiljøloven med forskrifter.<sup>32</sup> Arbeidsmiljøkrav for selvstendige følger av en rekke forskrifter, for eksempel innenfor transport, landbruk og bygg- og anlegg. Dette er områder som regnes som særlig risikoutsatte. Arbeidsmiljøkrav rettet mot selvstendige følger også av forskrift om bruk av verneutstyr, forskrift om dykking og forskrift om eksponering av farlige stoffer i arbeidet.

*Utvalget* foreslår videre at det presiseres i bestemmelsen at den også skal gjelde «andre» som utfører arbeid i tilknytning til virksomheten eller innretningen, dvs uten å være arbeidstakere eller selvstendige.

Ved å klargjøre at alle som utfører arbeid omfattes av bestemmelsen, unngås vanskelige avgrensningsspørsmål i forhold til personer i gråsonen mellom arbeidstakere og selvstendige. Det vil således ikke være nødvendig å definere gruppen selvstendige eller å avgrense mot arbeidstakere. *Utvalget* presiserer at utvidelsen av personkretsen ikke innebærer noen endring i bestemmelsens materielle krav, forslaget innebærer således ikke noe arbeidsgiveransvar i tradisjonell forstand overfor selvstendige.

En elektriker som driver for seg selv og som utbedrer det elektriske anlegget i en arbeidsgivers virksomhet kan tjene som eksempel. Arbeidsgiver vil her være ansvarlig for at egen virksomhet, inkludert de ansattes arbeid, ikke medfører noen risiko for elektrikeren. Arbeidsgiveren vil derimot ikke være ansvarlig for at elektrikeren har den nød-

vendige kompetanse og at arbeidet blir gjennomført på en forsvarlig måte slik at elektrikeren ikke blir skadet. Ansvar vil således være det samme som arbeidsgiver har i dag etter arbeidsmiljøloven § 15 for elektrikere og andre som utfører arbeid i virksomheten, men som er ansatt i et firma arbeidsgiver har gjort en avtale med.

#### *Samarbeidsplikt og samordningsansvar*

Både arbeidsmiljøloven § 15, HMS-forskriften § 6 og byggherreforskriften har regler om *samordning*. Reglene er delvis ulike og delvis overlappende med hensyn til samordningsansvarlig og ansvarsområde.

Ved vedtakelsen av byggherreforskriften ble arbeidsmiljøloven § 15 stående uendret. Innenfor bygge- og anleggsvirksomhet gjelder derved omfattende koordineringsplikt for byggherre samtidig som en av entreprenørene har samordningsansvar etter arbeidsmiljøloven § 15. Dette kan skape uklarhet for aktørene, i tillegg til at de to regelsettene kan virke ansvarspulveriserende.

En løsning på dette problemet kan være å legge koordineringsansvaret ved bygge- og anleggsvirksomhet til samme aktør. Ettersom byggherreforskriften gjennomfører et EU-direktiv må i tilfelle prinsippene i direktivene legges til grunn. I forhold til arbeidsmiljøloven § 15 kan dette gjennomføres ved at man unntar bygge- og anleggsvirksomhet fra samordningsbestemmelsen. Dette er den løsningen som er valgt i Sverige. Etter *utvalgets* vurdering vil imidlertid en slik løsning være i strid med hensynet til forenkling av lovverket.

Et annet problem er at arbeidsmiljøloven § 15 nr. 2 i praksis ofte misforstås. Bestemmelsen omhandler skriftlig avtale om samordningsansvaret, og sier blant annet at det ikke er nødvendig med slik avtale dersom arbeidsplassen ikke samtidig sysselsetter mer enn ti arbeidstakere. Bestemmelsen oppfattes gjerne slik at selve samordningskravet ikke utløses før det er ti arbeidstakere samtidig på arbeidsplassen. Dette er imidlertid ikke meningen; bestemmelsen unntar kun kravet om skriftlig avtale.

*Utvalget* har på denne bakgrunn vurdert om samordningsregelen skal videreføres. *Utvalget* har i dette spørsmålet delt seg i et flertall *medlemmene*, *Bakke*, *Bastholm*, *Borgerud*, *Bøhagen*, *Kvam*, *Leveraas*, *Meyer*, *Nygård*, *Nymo*, *Røine*, *Strøm* og *Sverdrup Svendsen* og et mindretall *medlemmene* *Andreasen*, *Bjergene*, *Haaland* og *Sundnes*.

*Utvalgets flertall* foreslår at reglene om hovedbedriften som ansvarlig for samordning og reglene om skriftlig avtale og melding til Arbeidstilsynet

32. Jf. særlig arbeidsmiljøloven § 2 nr. 5, nr. 7 og nr. 8 som gir hjemmel til å vedta forskrifter om at lovens regler skal gjelde helt eller delvis for virksomheter som ikke sysselsetter arbeidstakere. Det vises også til HMS-forskriften og byggherreforskriften.

om samordningsansvarlig tas ut av loven, dvs. at § 15 nr. 1 bokstav c og nr. 2 oppheves. Forenklingen krever enkelte mindre endringer i gjeldende forskrifter som for eksempel byggherreforskriften § 12 g) som forutsetter reglene i dagens § 15 om hovedbedrifter.

Loven vil dermed ikke regulere hvem som er ansvarlig for samordningen. Dette er den løsningen som er valgt i dansk rett. Etter det *flertallet* erfarer er den selvstendige betydningen av reglene om samordningsansvar i § 15 av begrenset praktisk betydning. *Flertallet* vil peke på at Arbeidstilsynet ikke kan gi pålegg til hovedbedrift eller samordningsansvarlig med mindre det man gir pålegg om kan spores tilbake til en svikt i selve samordningen av verne- og miljøarbeidet. Pålegg om for eksempel utbedringer må rettes mot arbeidsgiver. Reglene om samordning er viktigst i bygg- og anleggssektoren der byggherreforskriften gjelder. I andre sektorer antas det at HMS-forskriftens regler om samordning av internkontroll er tilstrekkelige.

Ved en opphevelse av arbeidsmiljølovens samordningsregler, vil byggherreforskriftens regler om byggherres ansvar gjelde som før. På denne måten unngås dagens uklarhet ved at byggherrens ansvar etter byggherreforskriften delvis er overlappende med samordners ansvar etter arbeidsmiljøloven § 15 og samordners ansvar etter HMS-forskriften § 6. Utenfor bygge- og anleggsvirksomhet vil man stå igjen med HMS-forskriftens krav om nødvendig samordning av internkontrollen for felles aktiviteter og områder, samt prinsippene i arbeidsmiljøloven § 15 nr. 1 bokstav a) og b) som pålegger hver enkelt arbeidsgiver et selvstendig ansvar for andre enn egne arbeidstakere og for å samarbeide med andre arbeidsgivere. Samtidig vil naturligvis HMS-forskriftens alminnelige krav til risikovurdering, som også omfatter kartlegging av risiko knyttet til manglende samordning, komme til anvendelse.

*Flertallet* mener at det viktigste er at loven signaliserer en plikt til å samarbeide.

Ved at loven kun slår fast hovedprinsippene vil man få en langt enklere lovtekst.

*Utvalget* har vurdert behovet for dokumentasjon av samarbeidet ved skriftlig avtale for eksempel om at en av arbeidsgiverne skal være ansvarlig for å samordne tiltakene eller om opprettelse av et eget samarbeidsorgan. Spørsmålet er om det skal innføres nye regler om dokumentasjon av samarbeidet. Mye taler for at det kan være behov for dette hvis det er tale om mange arbeidsgivere og uoversiktlige forhold.

Det er flere dokumentasjonskrav etter dagens regler. Arbeidsmiljøloven § 15 nr. 2 bestemmer at arbeidsgiver ved arbeidsplasser hvor det samtidig sysselsettes mer enn ti arbeidstakere og ingen av virksomhetene kan regnes som hovedbedrift, skal inngå en skriftlig avtale om hvem som skal være ansvarlig for samordningen. Så lenge arbeidsmiljøloven § 15 nr. 2 relaterer seg til reglene om samordningsansvarlig som *flertallet* foreslår skal tas ut, gir det ingen mening å videreføre lovens bestemmelse slik den står nå. Etter HMS-forskriften § 6 skal det, når det er nødvendig, inngås skriftlig avtale om hvem som skal være ansvarlig for å samordne internkontrollen. Det er også dokumentasjonskrav i byggherreforskriften kapittel 2, for eksempel krav om skriftlig avtale mellom byggherre og prosjektleder blant annet om hvem som skal utpeke koordinator og sørge for plan for arbeidsmiljøet.

Etter *flertallets* syn vil kravene til dokumentasjon i byggherreforskriften og i HMS-forskriften i utgangspunktet være tilstrekkelige. *Flertallet* vil derfor ikke foreslå noen regel om dokumentasjon i tilknytning til bestemmelsen. På sikt vil det imidlertid kunne vurderes om det er behov for en forskrift med for eksempel krav om skriftlig avtale.

På denne bakgrunn foreslår utvalgets flertall at den nye bestemmelsen om arbeidsgivers ansvar for andre enn egne arbeidstakere får følgende ordlyd:

*§ 2–2 Arbeidsgivers ansvar for andre enn egne arbeidstakere*

*Når andre enn arbeidsgivers egne arbeidstakere, herunder innleide arbeidstakere og selvstendige, utfører arbeidsoppgaver i tilknytning til arbeidsgivers aktivitet eller innretning, skal arbeidsgiver*

- a) *sørge for at egen virksomhet er slik innrettet og egne arbeidstakers arbeid er ordnet og blir utført på en slik måte at også andre enn egne arbeidstakere er sikret et fullt forsvarlig arbeidsmiljø.*
- b) *samarbeide med andre arbeidsgivere for å sikre et fullt forsvarlig arbeidsmiljø.*

*Kongen kan gi forskrifter om de plikter som følger av denne paragraf.*

*Utvalgets mindretall* mener at det er usikkert om byggherreforskriften og HMS-forskriften dekker samordningsplikten slik flertallet begrunner sitt forslag med. Etter byggherreforskriften kapittel 2 er det krav om skriftlig avtale mellom byggherre og prosjektleder blant annet om hvem som skal utpeke koordinator og sørge for plan for arbeidsmiljøet. Dette regulerer kun ansvarsforholdet etter at samordningsansvaret er avklart, og vil ikke dekke behovet for samordning i de tilfeller

hvor det er flere arbeidsgivere som opererer innenfor samme hovedarbeidsgiver. Det er heller ikke godt nok slik som flertallet sier at ansvaret må påligge alle arbeidsgivere, dvs. at hver og en har ansvaret for å ta kontakt med andre aktuelle arbeidsgivere. Det er også viktig å opprettholde bestemmelsen om at Arbeidstilsynet skal kobles inn dersom det ikke kommer til enighet om hvem som har samordningsansvaret.

*Disse medlemmer* mener at for å sikre at dette samarbeidet kommer i gang må det være et lovfestet krav til skriftlig avtale som synliggjør hvem som har hovedansvaret for samordningen. Gjennom skriftlighetskravet vil ansvaret være tydelig plassert. Det er videre viktig å opprettholde dagens bestemmelse om at Arbeidstilsynet skal kobles inn dersom det ikke kommer til enighet om hvem som har samordningsansvaret. Dette må tydeliggjøres i loven slik at det omfatter de ulike måtene å organisere arbeidslivet, uavhengig av og/eller på tvers av bransjer, for eksempel kjøpesentre og næringsparker.

*Mindretallet* foreslår på denne bakgrunn at det tas inn et andre ledd i bestemmelsen som har samme ordlyd som nåværende § 15 nr. 2, bortsett fra at vilkåret i første setning som relaterer seg til «hovedbedrift» tas ut:

*Ved arbeidsplasser hvor det samtidig sysselsettes mer enn ti arbeidstakere, skal arbeidsgiverne skriftlig avtale hvem av dem som skal ha ansvaret for samordning av de enkelte virksomhetenes verne- og miljøarbeid. Kommer slik avtale ikke i stand, skal dette meldes Arbeidstilsynet, som bestemmer hvilken arbeidsgiver som skal ha ansvaret for samordningen.*

Dagens regelverk regulerer henholdsvis «samarbeid», «samordning» og «koordinering» mellom arbeidsgivere. Kun i arbeidsmiljøloven § 15 er uttrykket *samarbeid* benyttet. Uttrykkene er ikke klart definert og det fremstår som uklart hvorvidt det er noen tilsiktede innholdsmessige forskjeller mellom dem. *Utvalget* foreslår at det i lovteksten velges uttrykket «samarbeid» fordi dette er et alminnelig brukt ord som alle forstår.

Hovedhensikten med samarbeidsplikten er at arbeidsgiverne skal samordne sine vernetiltak. *Utvalget* legger til grunn at samarbeidsplikten fortsatt bør gjelde alle arbeidsgivere som driver virksomhet i tilknytning til hverandre. I bygge- og anleggsbransjen skal således hovedentreprenører så vel som underleverandører trekkes inn i samarbeidet. Underleverandører vil ha rett og plikt på linje med hovedentreprenør til informasjon og til å samordne sine arbeidsmiljøtiltak.

Ved en utvidelse av virkeområdet til § 15 kan det vurderes om gruppen av samarbeidspliktige

også bør utvides. Loven pålegger i dag kun *arbeidsgivere* på arbeidsplassen en samarbeidsplikt. Loven regulerer ikke de tilfeller der for eksempel en enmannsvirksomhet skaper negative arbeidsmiljøpåvirkninger for arbeidstakere. Det kan være behov for å gi selvstendige plikter, på linje med det som gjelder for arbeidsgivere og arbeidstakere i dag. Mye taler for at en utvidelse av selvstendiges rettigheter bør korrespondere med utvidede plikter.

I bygge- og anleggsbransjen har enmannsbedrifter samarbeidsplikt allerede, jf. forskrift for arbeidsmiljølovens anvendelse for enmannsbedrifter innen bygge- og anleggsvirksomhet § 3. En generell utvidelse av denne regelen til alle sektorer er naturligvis mulig. Også virksomheter utenfor risikoutsatte sektorer ville da omfattes. Videre vil loven dermed også regulere generelt samarbeidsformer mellom selvstendige der ingen arbeidsgivere er involvert.

Etter *utvalgets* vurdering vil en slik regel føre for langt. Det vil nødvendigvis måtte være en grense for hvor langt en ny lov kan gå med hensyn til å regulere selvstendige. En utvidelse bør i stedet kunne vurderes for enkelte sektorer i etterkant og eventuelt reguleres i forskrift. Dagens § 2 nr. 7 kan være en mulig hjemmel for slike forskrifter.

*Utvalget* har vurdert hvilke tiltak arbeidsgiverne skal ha plikt til å samarbeide om.

Gjenstand for samordning etter arbeidsmiljøloven § 15 er i dag de enkelte virksomheters verne- og miljøarbeid. Praksis viser at det kan være uklart hva som ligger i dette uttrykket. Samordningskravet kan forstås som bare å gjelde et krav om felles vernetjeneste, eller som et mer omfattende krav om også å gjelde samordning av relevante sikkerhetstiltak.

*Utvalget* mener at ansvaret for samarbeid ikke bør begrenses, og foreslår derfor at ansvaret skal omfatte alle relevante sikkerhetstiltak. Samarbeidsplikten bør relatere seg til kravet om fullt forsvarlig arbeidsmiljø og arbeidsgivers ansvar for andre enn egne ansatte etter den samme bestemmelsen.

*Utvalget* har vurdert om det bør presiseres i lovteksten hva som ligger i samarbeidsplikten. Etter *utvalgets* vurdering er det mest hensiktsmessig å vise til kravet om et fullt forsvarlig arbeidsmiljø i lovteksten, med utfyllende forklaringer i forarbeidene. Samarbeidskravet bør omfatte både de konkrete vernetiltak som linjeledelsen har ansvaret for og den organiserte vernetjenestens oppgaver. Dette er en videreføring av det som gjelder etter dagens § 15.

Dette henger sammen med spørsmålet om hva samarbeidet skal munne ut i. *Utvalget* mener at det

ikke kan eller bør settes konkrete krav. Her bør loven gi rom for ulike vernebehov, tilknytningsformer mellom arbeidsgiverne, typer av virksomheter mv.

Det samme gjelder spørsmålet om hvem som skal initiere samarbeidet eller hvem som skal ha ansvaret hvis et samarbeid ikke kommer i stand. Her mener *utvalget* at ansvaret må påligge alle arbeidsgivere, dvs at hver og en har ansvaret for å ta kontakt med andre aktuelle arbeidsgivere.

*Utvalget* mener likevel at det bør gis en forskriftshjemmel slik at nærmere regler for gjennomføringen av samarbeidet ved eventuelt behov kan nedfelles i forskrift. Slike regler har vi i allerede i dag i HMS-forskriften § 6 og i byggherreforskriften.

#### *Forskriftshjemmel*

*Utvalget* foreslår at det gis hjemmel til å gi forskrift som presiserer arbeidsgivers ansvar for andre enn egne arbeidstakere. Det kan bli behov for å stille nærmere krav til samarbeidet for eksempel ved krav om felles arbeidsmiljøutvalg eller samarbeidsorgan i spesielle tilfeller. Et annet eksempel kan være dokumentasjonskrav med hensyn til samarbeidet mellom arbeidsgivere. Eventuelle forskrifter må harmoniseres med HMS-forskriftens og byggherreforskriftens regler om samordning, dokumentasjon mv. Slike forskrifter bør eventuelt vedtas etter en nærmere vurdering av behovet på bakgrunn av erfaringer med regelen.



## Kapittel 11

# Helse, miljø og sikkerhet

### 11.1 Systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid

#### 11.1.1 Bakgrunn

I henhold til mandatet skal en ny lov særlig bidra til et inkluderende arbeidsliv og gi et godt og forutsigbart regelverk ved omstillinger. I denne forbindelse er utvalget særlig bedt om å vurdere lovens bestemmelser rettet mot forebygging og systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid med sikte på en klargjøring/presisering av arbeidsgivers og arbeidstakers plikter. Det skal særlig vurderes om reglene bør styrkes når det gjelder organisatoriske/psykiske faktorer i arbeidsmiljøet.

Regulering av helse, miljø og sikkerhet i arbeidslivet må avveie mange hensyn og interesser. For det første er det hensynet til arbeidstakernes trygghet, helse og velferd. For det andre er det arbeidslivets og samfunnets interesse i å forebygge helseskader hos arbeidstakere, blant annet for å begrense sykefravær og redusere tidlig avgang fra arbeidslivet. For det tredje er det hensynet til verdiskapning, dvs. til å organisere arbeidslivet slik at produksjonen av etterspurte varer og tjenester blir mest mulig optimal og utført mest mulig effektivt. Arbeidslivsutvalget<sup>1</sup> påpekte at hensynene kan tenkes å komme i konflikt med hverandre, men at vern av ansattes helse og velferd kan kombineres med samfunnshensyn og verdiskapning. Blant annet gjennom å forebygge helseproblemer, sykefravær og utstøting, vil et godt arbeidsmiljø bidra positivt til verdiskapning og redusere kostnader til sykefravær og uførepensjonering. Ansatte som trives og identifiserer seg med virksomheten de arbeider i og som får anledning til å utnytte og utvikle sine faglige og personlige ressurser, er bedre rustet til å skape tilfredse kunder og verdier for eierne samtidig som de har overskudd til et aktivt privatliv.

Etter Arbeidslivsutvalgets syn vil utfordringen langt på vei bestå i å tilpasse regelverket til aktuelle endringer i arbeids- og samfunnsliv som på best mulig måte avveier arbeidstakernes, virksomhetenes og samfunnets interesser.

*Utvalget* har derfor lagt hovedvekt på en vurdering av om kravene til tilrettelegging av arbeidet og til arbeidsgivers og arbeidstakers plikter i det systematiske helse-, miljø- og sikkerhetsarbeidet er tilpasset dagens og fremtidens arbeidsliv. Det er en viktig målsetting at den nye loven også på dette området skal være et viktig virkemiddel for å fremme inkludering og forebygge utstøting i arbeidslivet.

#### 11.1.2 Status på området

##### 11.1.2.1 Systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid

Internkontrollprinsippet ble gjort gjeldende for landbaserte virksomheter ved fastsettelse av den første internkontrollforskriften i 1992. Erfaringene fra petroleumssektoren hadde vist at internkontroll førte til økt systematikk, bedre kvalitet og mindre feilproduksjon. Krav om internkontroll var ment å bidra til en «ny giv» i helse-, miljø- og sikkerhetsarbeidet (HMS), både på myndighets- og virksomhetsnivå.

SINTEF IFIM<sup>2</sup> gjennomførte både i 1994 og i 1999 en evaluering av systematisk HMS-arbeid i norske virksomheter. Evalueringen i 1999 viste at 65 prosent av virksomhetene var kjent med forskriften om systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid. Fem av ti virksomheter hadde i 1999 innført systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid. 86 prosent av virksomhetene var i gang med arbeidet. Dette var en klar økning fra 1993. De største virksomhetene var de «flinkeste», og offentlig sektor hadde kommet lenger enn privat sektor. Kommunal sektor hadde oppnådd de beste resultatene. 80 prosent av kommunale virksomheter hadde innført systematisk HMS-arbeid.

Arbeidstilsynet rapporterer at et flertall av virksomhetene med mer enn ti årsverk arbeider systematisk med helse, miljø og sikkerhet. Innføring av systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid har skjedd i alle bransjer og i alle størrelsessegment,

1. NOU 1999: 34 Nytt Millennium – nytt arbeidsliv?

2. Skaar mfl.: «Bærer arbeidet frukter? – en evaluering av systematisk HMS-arbeid i norske virksomheter», SINTEF IFIM 1999

men sterkest og raskest i de største virksomhetene.<sup>3</sup> Det er publisert studier som har vist at det er store virksomheter, virksomheter med høy kompetanse på HMS-arbeid og virksomheter som har hatt eksterne instanser som har krevet HMS-resultater som har hatt størst suksess med å innføre internkontroll. Torp<sup>4</sup> har vist at innføring av internkontrollrutiner kan bedre ansattes opplevelse av eget arbeidsmiljø og øke deres delaktighet i forebyggende arbeid, samt at det er sannsynlig at internkontroll kan påvirke forekomsten av muskel/skjelettlidelser.

SINTEF IFIM pekte imidlertid i 1999 på at man fremdeles står overfor en rekke utfordringer mht. innføring av systematisk HMS-arbeid. De små virksomhetene, og spesielt de med færre enn fem ansatte, henger etter. Selv om mange virksomheter nå har innført systematisk HMS-arbeid, er dette mange steder mer preget av papireksersis enn av aktivitet og iverksetting av tiltak. Internkontrollen omfatter først og fremst det fysiske arbeidsmiljøet, og ikke det organisatoriske. Dette er utfordringer som *utvalget* legger vekt på ved vurderinger av behovene for revisjonen av regelverket.

#### 11.1.2.2 Organisatorisk og psykososialt arbeidsmiljø

SINTEF Teknologiledelse (2001)<sup>5</sup> trekker et skille mellom det organisatoriske og det sosiale/psykososiale arbeidsmiljøet. Organisatorisk arbeidsmiljø omfatter grovt sett hvordan arbeidet er tilrettelagt og organisert, hvilken innflytelse den enkelte har over egen arbeidssituasjon, og hvordan de sosiale forholdene er, herunder forholdet til kunder, brukere, oppdragsgivere og leverandører. Det psykososiale arbeidsmiljøet berører i stor grad den enkelte arbeidstakers psyke, så som samhold/isolasjon, ledelse, konflikter/konflikthåndtering, mobbing mv.

Som det fremgår av kapittel 5, viser nasjonale målinger av det organisatoriske og psykososiale arbeidsmiljøet enkelte svakt positive utviklingstrekk. Flertallet av norske arbeidstakere opplever å ha det bra i arbeidslivet. Ca. to tredjedeler av arbeidstakerne opplever at:

- de er fornøyd med jobben sin, og ville tatt den på nytt i dag,

- de har et positivt sosialt arbeidsmiljø med trivelige kolleger og lite mobbing,
- jobben er en kilde til overskudd – i tillegg til lønn,
- arbeidsmengden (timer i uken) er som de ønsker,
- de har en tilfredsstillende fleksibilitet mht. når og hvordan de vil arbeide,
- de har kontroll over arbeidsutførelsen sin.

Det er relativt få (en av ti) som opplever helseplager knyttet til jobben. De siste årene oppgir stadig færre at de opplever konflikter på arbeidsplassen, og stadig flere sier de har mulighet til å planlegge eget arbeid.

Samtidig viser undersøkelser endringer i negativ retning ved at for eksempel arbeidstempoet går opp, og at kunder og klienter griper stadig sterkere inn i utførelsen av arbeidet. Blant annet viser SINTEF IFIM til at 32 prosent av mennene og 42 prosent av kvinnene var helt eller delvis utslitt etter arbeid. 62 prosent rapporterte at jobben var hovedårsaken til manglende overskudd. Arbeid som innebærer å bruke egne følelser (emosjonelt arbeid) og å knytte personlige relasjoner kan virke belastende når tid, ressurser og muligheter ikke samsvarer med opplevde forventninger. Dette er aktuelle problemstillinger for eksempel i bransjer som helse, omsorg, undervisning og tjenesteyting. Arbeidstakere i slike relasjoner har økt risiko for å bli utslitt (utbrent). Høy grad av kunde- eller klientkontakt kan også i noen tilfeller medføre risiko for trakassering og vold/trusler om vold. Generelle utviklingstrekk ved arbeidslivet er økt intensitet, kompleksitet og omstilling, et økende fokus på kunder, større tidspress og store omstillinger. Negativt stress ser også ut til å være et økende problem i norsk arbeidsliv. I en mindre undersøkelse gjennomført av MMI høsten 2002<sup>6</sup>, svarte 40 prosent av et representativt utvalg arbeidstakere at de i løpet av det siste året har opplevd så vedvarende stress at det har gitt seg utslag i helseplager. Ofte kan en arbeidstaker ha en uheldig arbeidssituasjon over noe tid før konsekvensene viser seg. Disse kan likevel være alvorlige, for eksempel hjerte- og karlidelser, psykiske lidelser eller muskel- og skjelettsykdommer. Dårlig organisatorisk og psykososialt arbeidsmiljø kan også gi seg utslag i akutte hendelser som arbeidsulykker.

Sosial kontakt og sosial støtte er viktig, ikke bare ut fra et trivselsaspekt. Gode sosiale relasjoner med kollegaer og ledere har vist seg å kunne

3. Arbeidstilsynets årsmelding 2001

4. Torp mfl.: Hvilken betydning har systematisk HMS-arbeid for arbeidstakernes arbeidsmiljø, atferd og helse?, Univ. i Bergen, Seksjon for samfunnsmedisin, Rapport nr. 1/ 2000.

5. Torvatn og Molden: HMS-tilstanden i Norge i 2001, SINTEF Teknologiledelse, Ny Praksis, 2001

6. MMI-undersøkelse gjennomført oktober 2002 etter oppdrag fra Direktoratet for arbeidstilsynet

være sentralt i forebygging av stressrelaterte plager og sykdommer. Sosial kontakt og støtte kan altså ha en slags «buffereffekt» mot uheldige helsemessige effekter. Alenearbeid med liten grad av sosial kontakt kan forekomme blant nattevakter, lokomotivførere, skogsarbeidere, vakter ved alarm-sentraler, kontrollromsarbeidere osv. I tillegg til at slike arbeidssituasjoner kan gi trivselsproblemer med påfølgende helserisiko eller høy turn-over, kan det også innebære økt risiko for ulykker og større utsatthet for vold/trusler om vold. Noen arbeidere isolert fra andre selv om de befinner seg blant andre mennesker. Eksempler kan være politi, bussjåfører osv. Den uheldige belastningen i slike jobber kan for eksempel være knyttet til vansker med å få hjelp i evt. kritiske situasjoner. Særlig utsatt er de som har ansvar for menneskers liv og helse og/eller store materielle verdier.

#### 11.1.2.3 Særlig om arbeidsmiljø under omstillinger

I *utvalgets* mandat pekes det på at arbeidsformer, hvordan arbeidet organiseres, og muligheten for kontakt med andre er i endring, og at behovet for kunnskap og forskning øker. Evne til omstilling er blitt et nøkkelord både for bedriftene og for den enkelte arbeidstaker. Det skal vurderes om loven bør styrkes i forhold til medvirkning når det gjelder tilrettelegging av arbeidsoppgaver, organisering av arbeidet og den enkeltes faglige og personlige utvikling, herunder muligheter til å kvalifisere seg til nye jobbkrav bunnet i økende behov for omstilling og fleksibilitet i arbeidslivet.

Som vist i kapittel 5 og 6 er forskningen om omstillings effekt på arbeidsmiljøet verken omfattende eller entydig. De kvalitative analysene viser at omstillinger utført på det forskerne mener er «gal» måte, fører til utrygghet, stress og manglende mestring. Samtidig kan omstillinger ha positive følger både i form av bedre mestring og mer utfordrende arbeid. Det er pekt på tre organisatoriske arbeidsmiljøfaktorer som særlig påvirker den enkelte arbeidstakers evne til å mestre og å bearbeide omstillingsprosesser:

- graden av informasjon og kommunikasjon,
- medvirkning/medbestemmelse,
- kompetansetrygghet.

I tillegg er graden av støtte og systematisk HMS-arbeid i den enkelte virksomhet av betydning for om omstilling oppleves å føre til muligheter eller til belastninger blant arbeidstakerne.

### 11.1.3 Lovens bestemmelser rettet mot forebygging og systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid

#### 11.1.3.1 Gjeldende rett

Arbeidsmiljøloven skal gi grunnlag for at virksomheten selv skal kunne løse sine arbeidsmiljøproblemer i samarbeid med arbeidslivets organisasjoner og med kontroll og veiledning fra offentlig myndighet, jf. § 1 nr. 3. Arbeidsmiljøet skal tilpasses den vernetekniske, yrkeshygieniske og velferdsmessige standard som til enhver tid samsvarer med den teknologiske og sosiale utviklingen i samfunnet, jf. § 1 nr. 1.

Lovens generelle krav til arbeidsmiljøet er at det skal være *fullt forsvarlig*, jf. arbeidsmiljøloven § 7. Ifølge bestemmelsen skal arbeidsmiljøet være fullt forsvarlig ut fra både en enkeltvis og samlet vurdering av de faktorer i arbeidsmiljøet som kan ha innvirkning på arbeidstakernes fysiske og psykiske helse. Kravet til fullt forsvarlig arbeidsmiljø er nærmere presisert i §§ 8–13 og i forskrifter hjemlet i disse bestemmelsene.

#### 11.1.3.2 Arbeidsgivers plikter

Arbeidsgiver har hovedansvaret for at arbeidsmiljøkravene blir gjennomført, jf. arbeidsmiljøloven § 14. Å sørge for et godt og sikkert arbeidsmiljø skal inngå som en del av den ordinære styringen av virksomheten. Arbeidsgiveren har plikt til å foreta løpende kartlegging av arbeidsmiljøet og sørge for at arbeidet planlegges og organiseres slik at kravene i arbeidsmiljøregelverket blir ivaretatt.

Våren 2003 ble det foretatt en endring i arbeidsmiljøloven § 14 for å presisere at arbeidsgiver skal sørge for systematisk forebyggende arbeidsmiljø- og tilretteleggingsarbeid, og at dette omfatter systematisk arbeid med sykefravær. Det fremgår av forarbeidene<sup>7</sup> at det med «systematisk sykefraværarbeid» menes systematisk forebyggende arbeid for å hindre at arbeidsmiljøbelastninger fører til sykdom, samt tilrettelegging av arbeidsplassen og iverksetting av tiltak slik at det er enklere for den sykmeldte å komme tilbake til arbeid. Arbeidsgiver kan på den annen side ikke forventes å ha ansvaret for å forebygge sykdom og sykefravær som skyldes forhold utenfor arbeidet.

Selv om arbeidsgiver kan delegere oppgaver i forbindelse med gjennomføringen av lovens krav til lavere nivå i virksomheten, fritar dette ikke arbeidsgiver fra det overordnede ansvar. I dette ligger at arbeidsgiver selv, eller den som i dennes

7. Ot.prp. nr. 18 (2002–2003)

sted leder virksomheten, må vurdere hvordan arbeidsmiljøproblemene best kan løses og hvordan myndighet kan delegeres slik at kravene overholdes.

#### 11.1.3.3 *Arbeidstakers plikter*

Det er et grunnleggende prinsipp at ansvaret for arbeidsmiljøarbeidet i virksomheten ligger på arbeidsgiver. Arbeidstakerne har likevel plikt til å medvirke ved gjennomføringen av de tiltak som blir satt i verk for å skape et sunt og trygt arbeidsmiljø, og til å delta i det organiserte vernearbeidet i virksomheten, jf. arbeidsmiljøloven § 16. Arbeidstakerne skal utføre arbeidet i samsvar med påbud og instruksjoner fra overordnet eller fra Arbeidstilsynet. De skal bruke påbudt verneutstyr, vise aktomhet og ellers medvirke til å hindre ulykker og helseskader.

Dersom arbeidstakerne blir oppmerksomme på feil eller mangler som kan medføre fare for liv eller helse, skal de, dersom de selv ikke kan rette på feilen eller mangelen, straks underrette arbeidsgiver eller den arbeidsgiver har gitt fullmakt, verneombudet og i nødvendig utstrekning andre arbeidstakere.

En arbeidstaker som anser at arbeidet ikke kan fortsette uten at det medfører fare for liv eller helse, har plikt til å avbryte arbeidet.

Arbeidstakere som har til oppgave å lede eller kontrollere andre arbeidstakere, har en særlig plikt til å påse at hensynet til sikkerhet og helse blir ivaretatt under planlegging og utførelse av de oppgaver som hører inn under deres ansvarsområder.

#### 11.1.3.4 *Forskrift om systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid i virksomheter*

Forskrift om systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid i virksomheter (Internkontrollforskriften) trådte i kraft 1. januar 1997, og avløste tidligere forskrift om internkontroll fra 1991.

Formålet med internkontroll er å fremme systematisk arbeid med helse, miljø og sikkerhet slik at kravene fastsatt i og i medhold av arbeidsmiljøloven, forurensningsloven, brann- og eksplosjonslovgivningen, produktkontrollloven, sivilforsvarsloven, lov om elektriske anlegg og elektrisk utstyr og genteknologiloven blir overholdt. Det stilles krav om medvirkning fra arbeidstakernes side og om at disse skal ha nødvendige kunnskaper om det systematiske helse-, miljø- og sikkerhetsarbeidet. Virksomheten skal sette mål og klarlegge ansvarsforholdene på området. Det skal gjennomføres kartlegginger av farer og problemer, og disse skal

risikovurderes. På bakgrunn av dette skal virksomheten lage planer og iverksette og gjennomføre disse. Videre skal virksomheten ha rutiner for å avdekke, rette opp og forebygge avvik. Endelig skal virksomheten sørge for at systemet overvåkes kontinuerlig. Visse deler av systemet skal dokumenteres skriftlig.

Krav til form og omfang av dokumentasjonen avhenger av virksomhetens art, aktiviteter, risikoforhold og størrelse. Virksomheten må selv vurdere hvilken risiko driften medfører. Virksomheten har likeledes plikt til å ha løpende oversikt over eventuelle endringer over tid. Kravet til kartlegging, risikoanalyse og forebyggende tiltak øker med graden av risiko.

En sammenhengende fortolkning av forskrift om helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid og bestemmelsene i arbeidsmiljøloven §§ 8–13 innebærer at arbeidsgiver skal sørge for å kartlegge/foreta risikovurderinger av helse-, miljø- og sikkerhetsutfordringene i virksomheten. Dette innebærer alt fra kartlegging av fysiske forhold til undersøkelser av hvordan arbeidstakerne samarbeider. Kartleggingen skal gi grunnlag for planlegging og prioritering av tiltak. Det skal utarbeides alminnelige, systematiske oppfølgingsrutiner, både når det gjelder tilrettelegging av arbeidet og arbeidsplassen generelt, men også rutiner for individuell tilrettelegging ut fra den enkelte arbeidstakers personlige forutsetninger og behov.

I henhold til Intensjonsavtalen om et mer inkluderende arbeidsliv, som ble inngått mellom partene og myndighetene i oktober 2001, skal arbeidet for et mer inkluderende arbeidsliv være en del av virksomhetens systematiske HMS-arbeid.

#### 11.1.3.5 *Arbeidsmiljølovens bestemmelser om systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid*

Arbeidsmiljøloven er en rammelov med en utstrakt bruk av rettslige standarder, jf. for eksempel kravet om at arbeidsmiljøet skal være «fullt forsvarlig». Loven legger til rette for et kontinuerlig forbedringsarbeid på arbeidsmiljøområdet i pakt med samfunnsutviklingen og ny innsikt om sammenheng mellom arbeidsmiljø og helse, jf. arbeidsmiljøloven § 1 nr. 1. Arbeidsmiljøregelverket har hovedfokus på tiltak som *forebygger* sykdom og skader som følge av belastende arbeidsmiljø, fremfor reparerende tiltak.

Plikten til å gjennomføre systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid fremgår ikke direkte av arbeidsmiljøloven i dag. Loven har kun en forskriftshjemmel, selve reguleringen fremgår av for-

skrift om systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid i virksomheter som er hjemlet i denne.

#### 11.1.3.6 Utenlandsk rett

##### *EU-rett på området – Rammedirektivet*

Rådskonklusjon 89/391/EØF om iverksetting av tiltak som forbedrer arbeidstakernes sikkerhet og helse på arbeidsplassen, det såkalte rammedirektivet, tjener som grunnlag for en rekke særdirrektiver som dekker forskjellige risikoforhold i arbeidslivet.

Direktivet krever at arbeidstaker skal få kjennskap til enhver risiko for sikkerhet og helse og gjennom balansert medbestemmelse få anledning til å medvirke til at nødvendige tiltak blir iverksatt. Direktivet inneholder generelle prinsipper om, og krav til, arbeidsmiljøet. Arbeidsgiver pålegges hovedansvaret for å oppfylle disse. Ifølge direktivet skal arbeidsgiver iverksette de nødvendige tiltak for å verne arbeidstakernes sikkerhet og helse, herunder forebygge yrkesrisiko, fjerne risiko- og ulykkesfaktorer og sørge for informasjon og opplæring mv.

Direktivet pålegger arbeidstakerne ansvar for i størst mulig utstrekning å ivareta sin egen sikkerhet og helse, samt sikkerheten og helsen til andre personer som berøres av arbeidstakerens handlinger eller forsømmelser på arbeidsplassen, i samsvar med arbeidsgiverens instruksjon og opplæring. Direktivet er et minimumsdirektiv.

##### *Danmark*

Regler om sikkerhet og helse på arbeidsplassen er i hovedsak regulert gjennom arbeidsmiljøloven og forskrifter gitt med hjemmel i denne. Arbeidsmiljøregelverket er i overensstemmelse med dansk tradisjon etablert i tett samarbeid med arbeidslivets parter. Den danske arbeidsmiljølov inneholder regler om sikkerhet og helse, men ikke arbeidsrettlige bestemmelser. Arbeidslivets parter har inngått avtaler også på dette feltet, men lovregler dominerer innen området sikkerhet og helse.

Det primære ansvarssubjekt i dansk arbeidsmiljørett er arbeidsgiveren, enten som enkeltperson eller som kollektiv enhet. Det stilles imidlertid krav om at arbeidstakerne aktivt medvirker til å fremme sikkerhet og helse.

Danmark har ingen «ren» internkontrollforskrift, men det fremgår av forskrift om arbeidets utførelse at arbeidsgiver blant annet skal sørge for at det utarbeides skriftlige arbeidsplassvurderinger av sikkerhets- og helseforholdene på arbeidsplassen, og at prosessen rundt planlegging, tilretteleg-

ging, gjennomføring og oppfølging av denne arbeidsplassvurderingen skal gjøres i samarbeid med verneorganisasjonen. Det presiseres her at det ved planlegging av nye eller endring av eksisterende arbeidsplasser, arbeidsprosesser og – metoder, innføring av ny teknologi mv., skal sikres at arbeidsmiljøet bringes i overensstemmelse med arbeidsmiljølovgivingens alminnelige og spesielle krav.

##### *Sverige*

Den svenske arbetsmiljölagen dekker arbeidsmiljøområdet i tradisjonell forstand, dvs. regler om krav til arbeidsmiljøet, samarbeid mellom partene i arbeidslivet, mindreåriges arbeid, samt regler om tilsyn og straff.

Arbetsmiljölagens grunntanke er å forebygge helseskader og ulykker, samt å oppnå et godt arbeidsmiljø. Ansvar for arbeidsmiljøarbeidet påhviler arbeidsgiver, men med et allment medvirkningsansvar for arbeidstakerne.

Loven er en rammelov og lovens formuleringer er ikke i utgangspunktet ment å skulle anvendes direkte i det praktiske arbeidsmiljøarbeidet. Loven drar derimot opp rammene for myndighetenes forskrifter på arbeidsmiljøområdet som igjen får direkte anvendelse i det praktiske liv.

Lovens kapittel 2 innledes med en viktig prinsipplæring om at arbeidsmiljøet må tilpasses arbeidets natur og den sosiale og tekniske utviklingen i samfunnet. Arbeidsmiljøet skal likevel være fullt tilfredsstillende under hensyn til forutsetningene. Prinsippet innebærer blant annet at arbeidet skal tilpasses arbeidstakernes ulike fysiske og psykiske forutsetninger og at arbeidstakerne skal ha mulighet til å medvirke til utformingen av sin egen arbeidssituasjon.

Kapitlet lister også opp en del spesifikke krav til ulike arbeidsmiljøfaktorer som for eksempel sikkerheten i forbindelse med tekniske innretninger.

Også den svenske arbetsmiljölagen har bestemmelser om internkontroll.

### **11.1.4 Krav til det organisatoriske og psykososiale arbeidsmiljøet**

#### *11.1.4.1 Innledning*

I den senere tid er fokus i større grad flyttet fra rene fysiske faktorer som kan lede til uhelse til psykososiale og organisatoriske arbeidsmiljøfaktorer. Reguleringen av psykososiale og organisatoriske arbeidsmiljøutfordringer er i dag mindre fremtredende enn reguleringen av de fysiske faktorene. For den enkelte arbeidstaker vil imidlertid de psy-

kososiale og organisatoriske forhold kunne være en minst like viktig helse- og trivselfaktor som det fysiske arbeidsmiljø.

Ifølge arbeidsmiljøloven § 1 er lovens overordnede målsetting å sikre arbeidstakerne et arbeidsmiljø som gir full trygghet mot fysiske og psykiske skadevirkninger, sikre trygge tilsetningsforhold samt en meningsfylt arbeidssituasjon. Formuleringen «en meningsfylt arbeidssituasjon» gjenspeiler at organisatoriske og sosiale arbeidsmiljøfaktorer fikk stor oppmerksomhet allerede ved revisjonen av arbeidervernlovgivingen i 1977.

Arbeidsmiljølovgivningens regler om tilrettelegging og organisering av arbeidet er ment å ivareta arbeidstakernes helse, sikkerhet og velferd i alle faser av det yrkesaktive liv. Både gjennom krav til generelt og systematisk HMS-arbeid, men også gjennom individuell tilrettelegging for den enkelte. Bestemmelsene om dette fremgår av arbeidsmiljøloven kapittel II og III med tilhørende forskrifter.

#### 11.1.4.2 Gjeldende rett

Arbeidsmiljøloven §§ 12, 13 og 14 er særlig sentrale bestemmelser i forhold til problemstillinger knyttet til organisatoriske og psykososiale arbeidsmiljøfaktorer.

Arbeidsmiljøloven § 12 regulerer tilrettelegging og organisering av arbeidet i vid forstand. Bestemmelsen fokuserer i første rekke på de organisatoriske og sosiale arbeidsmiljøfaktorene, men også hensynet til sikkerhetshensyn ivaretas av bestemmelsen. Bestemmelsen signaliserer at hensynet til velferd og positive verdier er sentrale hensyn bak arbeidsmiljøloven.

Bestemmelsen stiller krav om at teknologi, arbeidsorganisasjon, utførelse av arbeidet, arbeidstidsordninger og lønssystemer skal legges opp slik at arbeidstakerne ikke utsettes for uheldige fysiske og psykiske belastninger, eller slik at deres muligheter for å vise aktsomhet og ivareta sikkerhetshensyn forringes. Arbeidstakerne skal videre gis rimelig mulighet for faglig og personlig utvikling i arbeidet, jf. § 12 nr. 1. Arbeidsmiljøloven § 12 presiserer at arbeidstakerne ikke skal utsettes for trakassering, herunder seksuell trakassering, eller annen utilbørlig adferd. Den økte oppmerksomheten på midten av 1990-tallet mht. mobbing og seksuell trakassering er bakgrunnen for bestemmelsen. Det er arbeidsgivers plikt å legge forholdene på arbeidsplassen til rette slik at arbeidstakere ikke utsettes for trakassering eller annen utilbørlig opptreden, verken fra andre arbeidstakere, ledelsen, arbeidsgivere eller fra andre. Regelen retter seg mot alle former for trakassering og utilbørlig

opptreden, som kan ha varierende uttrykk i ulike miljøer og til forskjellige tider.

Det stilles i § 12 også krav om at arbeidet skal tilrettelegges på en slik måte at den ansattes verdighet ikke krenkes. Denne bestemmelsen kom inn etter forslag fra flertallet i Stortingets kommunalkomiteé i behandlingen av Ot.prp. nr. 50 (1993–94). Bakgrunnen var et ønske om at personale på serveringssteder eller annen ervervsvirksomhet ikke må benytte påkledning som er kjønndiskriminerende, eller som gir uttrykk for en nedsettende eller krenkende holdning. Toppløs servering er et eksempel på dette.

Arbeidsmiljøloven § 12 har i tillegg som målsetting å fremme en demokratiseringsprosess med høy grad av innflytelse og medvirkning for arbeidstakerne. Etter § 12 nr. 2 skal det tas hensyn til den enkelte arbeidstakers mulighet for selvbestemmelse og faglig ansvar ved planleggingen av arbeidet. Arbeidstakerne og deres tillitsvalgte skal videre holdes orientert om systemer som benyttes ved planlegging og gjennomføring av arbeidet, herunder om planlagte endringer i slike systemer. Arbeidstakerne skal være med på selve utformingen av systemene samt gis den opplæring som kreves for å sette seg inn i disse, jf. § 12 nr. 3.

Etter arbeidsmiljøloven § 14 andre ledd bokstav f) skal arbeidet organiseres og tilrettelegges under hensyn til den enkelte arbeidstakers alder, kyndighet, arbeidsevne og øvrige forutsetninger. Tolket i sammenheng med § 12 innebærer dette at arbeidsgiver skal ta hensyn til arbeidstakernes individuelle fysiske og psykiske forutsetninger ved tilrettelegging og utforming av arbeidet for den enkelte.

Arbeidsmiljøloven har i § 13 en særskilt bestemmelse om organisering og tilrettelegging av arbeidet for arbeidstakere med redusert arbeidsevne. Etter § 13 har arbeidsgiver ansvar for tilrettelegging for arbeidstakere med redusert arbeidsevne. Plikten gjelder både generell tilrettelegging slik at en arbeidssøker med redusert arbeidsevne kan få arbeid ved virksomheten, jf. § 13 nr. 1, og individuell tilrettelegging for den enkelte arbeidstaker som er tilsatt i virksomheten, og som midlertidig eller varig har fått redusert sin arbeidsevne pga. ulykke, sykdom, slitasje e.l., jf. § 13 nr. 2. Denne bestemmelsen ble revidert våren 2003 for å tydeliggjøre og presisere arbeidsgivers ansvar for tilrettelegging for og oppfølging av sykmeldte arbeidstakere, se nedenfor.

Arbeidsmiljøloven § 13 nr. 2 pålegger arbeidsgiver forpliktelser overfor arbeidstaker med midlertidig eller varig redusert arbeidsevne. Arbeidsgiver har plikt til «så langt det er mulig» å «iverk-

sette de nødvendige tiltak for at arbeidstakeren skal kunne få eller beholde et høvelig arbeid». Arbeidstaker skal fortrinnsvis gis anledning til å beholde sitt vanlige arbeid, eventuelt etter særskilt tilrettelegging av arbeidet, endringer i tekniske innretninger, gjennomgått attføring eller lignende. Hvilke tiltak som er nødvendige for at arbeidsgiver skal anses å ha gjort det som er «mulig», er et avveiningsspørsmål. Det må foretas en konkret vurdering i det enkelte tilfelle, der virksomhetens og arbeidstakers forhold må veies opp mot hverandre. Dersom det ikke viser seg mulig å tilrettelegge for at arbeidstaker kan fortsette i sitt vanlige arbeid, skal arbeidsgiver vurdere omplassering til annet arbeid.

Når det gjelder sammenhengen mellom § 12 og § 13, er det et poeng at kravene i § 12 om individuell tilrettelegging skal bidra til å hindre at arbeidstaker kommer i en situasjon hvor arbeidsevnen reduseres slik at vedkommende midlertidig eller varig må forlate arbeidslivet. Bestemmelsen har således fokus på forebygging, mens § 13 i større grad fokuserer på «reparasjon».

#### 11.1.4.3 Nye bestemmelser om oppfølging av og tilrettelegging for sykmeldte arbeidstakere

Sandmanutvalget<sup>8</sup> peker på arbeidsplassen som den viktigste arenaen for å forebygge sykefravær og at arbeidstakere varig faller ut av arbeid. I utvalgsinnstillingen fremheves det blant annet at tiltak for å redusere sykefravær bare kan lykkes dersom de iverksettes i samarbeid mellom arbeidsgiver og arbeidstaker. Etter Sandmanutvalgets syn er det en forutsetning at både arbeidsgiver og arbeidstaker ansvarliggjøres i arbeidet med arbeidsmiljø generelt og oppfølging av sykmeldte spesielt. *Utvalget* påpeker at tiltak på sykefraværsområdet må bidra til å forsterke arbeidstakernes tilknytning til arbeidslivet. Langsiktige og stabile arbeids- og ansettelsesforhold gir partene større interesse i å utvikle og bedre arbeidsmiljøet. Det understrekes at arbeidsplassene må tilrettelegges slik at en sikrer at flest mulig kan delta i arbeidslivet og være selvforsørget.

Som en oppfølging av Sandmanutvalgets forslag på arbeidsmiljøområdet, foreslo Arbeids- og administrasjonsdepartementet enkelte endringer i arbeidsmiljøloven for å tydeliggjøre, presisere og til dels utvide arbeidsgivers ansvar for tilretteleg-

ging for, og oppfølging av, sykmeldte arbeidstakere. Forslagene ble sendt på en bred høring høsten 2001. Samtlige arbeidsgiverorganisasjoner gikk på prinsipielt grunnlag mot forslagene og anbefalte at de ble oversendt Arbeidslivslovutvalget for videre vurdering. Det ble blant annet vist til at en rekke av forslagene, på bakgrunn av det pågående arbeidet med oppfølging av Intensjonsavtalen for et mer inkluderende arbeidsliv, var unødvendige på det daværende tidspunkt. Høringsinstansene for øvrig, herunder samtlige arbeidstakerorganisasjoner, var generelt positive til forslagene.

Selv om det i høringsrunden ble fremholdt at det ikke burde foretas vesentlige endringer i arbeidsmiljøloven før Arbeidslivslovutvalget hadde levert sin innstilling, valgte regjeringen å legge særlig vekt på at det skulle være en tidsmessig sammenheng mellom de ulike delene av regjeringens oppfølging av Sandmanutvalgets innstilling, jf. blant annet Sosialdepartementets fremleggelse av Ot.prp. nr. 29 (2001–2002) og Ot.prp. nr. 102 (2001–2002) om endringer i folketryktdloven. Det ble ansett som uheldig dersom oppfølgingen på arbeidsmiljøområdet kommer flere år etter. Selv om de ulike elementer i Intensjonsavtalen om et mer inkluderende arbeidsliv langt på vei kan sies å tilsvare forslagene til endringer i arbeidsmiljøloven, var det likevel bare et mindretall av virksomhetene som valgte å inngå samarbeidsavtale med trygdeetat. Kravene til arbeidsgiver om systematisk sykefraværarbeid og utarbeiding av oppfølgingsplaner burde derfor etter regjeringens syn gjøres generelle så snart som mulig. Det ble imidlertid forutsatt i proposisjonen at de foreslåtte lovendringene ville være midlertidige i den forstand at disse temaer også ville være sentrale i det pågående utvalgsarbeidet med å revidere arbeidsmiljøloven, jf. Ot.prp. nr. 18 (2002–2003).

Stortinget var enig i at det hastet å innføre nye tiltak som kan redusere sykefraværet og avgangen fra arbeidslivet, og sluttet seg til forslagene. Lovendringene trådte i kraft 30. april 2003.

Følgende endringer ble vedtatt:

- Arbeidsgivers plikt til å gjennomføre systematisk arbeid med sykefravær ble presisert i arbeidsmiljøloven § 14.
- Begrepet «yrkeshemmet» i arbeidsmiljøloven § 13 ble endret til «arbeidstaker med midlertidig eller varig redusert arbeidsevne».
- Det ble presisert i § 13 at arbeidsgiver har plikt til å vurdere redusert eller endret arbeidstid for arbeidstaker med redusert arbeidsevne.
- Det ble i § 13 fastsatt en ny plikt for arbeidsgiver til å utarbeide oppfølgingsplaner for tilrettelegging av arbeidet for sykmeldte arbeidsta-

8. NOU 2000: 27 «Sykefravær og uførepensjonering – Et inkluderende arbeidsliv»

- kere senest etter åtte uker, med mindre dette anses åpenbart unødvendig.
- Det ble presisert at arbeidsmiljøloven § 64 om oppsigelsesvern ved sykdomsfravær også skal gjelde der arbeidstaker kun er delvis fraværende, for eksempel ved aktiv eller delvis sykmelding.
  - Det ble presisert i arbeidsmiljøloven § 16 at sykmeldte arbeidstakere plikter å medvirke ved utarbeiding og gjennomføring av oppfølgingsplaner for at vedkommende skal kunne komme raskest mulig tilbake til arbeid.

#### 11.1.4.4 Nærmere om arbeidstakers medvirkningsplikt

En forutsetning for at arbeidsgiver skal kunne oppfylle sin plikt til individuell tilrettelegging av arbeidet, er at arbeidstaker medvirker og opplyser om sin funksjonsevne. Arbeidstakers bidrag er en forutsetning for at arbeidsgivers sykefraværarbeid skal ha noen reell effekt. Dersom en arbeidstaker uten rimelig grunn vegrer seg mot å samarbeide med arbeidsgiver på dette området, vil dette begrense arbeidsgivers plikter til individuell tilrettelegging og til utarbeiding av oppfølgingsplaner. Dette var bakgrunnen for endringen i arbeidsmiljøloven § 16 nr. 1 hvor det nå presiseres at arbeidstakere som er helt eller delvis sykmeldte plikter å medvirke ved utarbeiding og gjennomføring av oppfølgingsplaner for at vedkommende skal kunne komme raskest mulig tilbake til arbeidet.

Det fremgår også av Sosialdepartementets drøfting av problemstillinger knyttet til arbeidstakerens opplysnings- og medvirkningsplikt i Ot.prp. nr. 29 (2001–2002), at det er forutsatt i Intensjonsavtalen om et mer inkluderende arbeidsliv at arbeidstakerne forplikter seg til å gi opplysninger til arbeidsgiveren om egen funksjonsevne ved sykmelding, slik at relevante tiltak kan settes inn raskest mulig. Arbeidstaker skal slutte opp om en dialog med arbeidsgiver om mulige tilrettelegginger i arbeidet og være med på å bruke de virkemidler som står til rådighet for arbeidsgiver og arbeidstaker.

Tiltak rettet inn mot den enkelte arbeidstakers behov må til en viss grad basere seg på individuelle opplysninger, og dette reiser problemstillinger i forhold til arbeidstakers taushetsrett. Utgangspunktet må være at denne type tilretteleggingsarbeid skal bygge på en vurdering av funksjonsevne, og ikke på en medisinsk diagnose. Fokus skal således rettes mot hva arbeidstaker kan og ikke kan gjøre av arbeidsoppgaver. Det er svært viktig at arbeidsgivers plikter til individuell tilrettelegging og

arbeidstakernes tilsvarende plikt til medvirkning ikke medfører utilbørlig press på arbeidstakerne om å utlevere forhold av privat art, for eksempel pågående utredning for alvorlig sykdom, psykiske kriser, komplikasjoner i forbindelse med abort/graviditet osv.

#### 11.1.4.5 Øvrige rammebetingelser

Også avtaleverket regulerer forhold knyttet til organisatorisk og psykososialt arbeidsmiljø. For eksempel presiseres det i Hovedavtalen LO/NHO § 9–1 at forholdene må legges til rette slik at de enkelte medarbeidere, eventuelt gjennom de tillitsvalgte, kan få reell innflytelse på bedriftens alminnelige arbeid med blant annet å øke effektiviteten, nedsette produksjonsomkostningene, bedre bedriftenes konkurransevne, utnytte ny teknologi og lette nødvendig omstilling. Det heter videre at utvikling av former for medbestemmelse og et bedre arbeidsmiljø forutsetter en utstrakt desentralisering og delegering av beslutningsmyndighet slik at de som arbeider innenfor den enkelte avdeling eller arbeidsgruppe gis større adgang til selv å treffe beslutninger i det daglige arbeid, jf. § 9–2.

#### 11.1.4.6 Utenlandsk rett

##### *EUs regelverk*

EUs rammedirektiv<sup>9</sup> om iverksetting av tiltak som forbedrer arbeidstakernes sikkerhet og helse på arbeidsplassen refererer både eksplisitt og implisitt til organisatoriske og psykososiale spørsmål. Direktivet fastslår at det hører til arbeidsgivers plikter å tilpasse arbeidet til den enkelte arbeidstaker. Dette gjelder spesielt mht. tilrettelegging av arbeidsplassen og valg av arbeidsutstyr og arbeids- og produksjonsmetoder med spesiell tanke på å unngå monotont arbeid og styrt arbeidstempo, og på å redusere negative helseeffekter av dette.

##### *Dansk rett*

Faktorer av psykososial karakter som påvirker den enkelte medarbeiders trivsel er i utgangspunktet ikke direkte omfattet av den danske arbeidsmiljøloven, men det er hjemmel til å regulere organisatoriske og psykososiale risikofaktorer ved forskrift. Forskrift om «arbejdets udførelse», gir blant annet regler om planlegging og tilrettelegging av arbeidet. Arbeidsgiver har plikt til å sørge for at hver enkelt ansatt får en tilstrekkelig og hensiktsmessig opplæring og instruksjon i å utføre arbeidet på en

9. Rådskdirektiv 89/391/EØF



sikker måte. Kravet til opplæring og instruksjon gjelder ved ansettelse, overføring eller endring av arbeidsoppgaver, innføring eller endring av arbeidsutstyr og ved innføring av ny teknologi.

Forskriften gir videre regler om organisering av arbeidet. Det skal legges vekt på å unngå eller begrense ensidig belastende arbeid og isolert arbeid som medfører fysisk eller psykisk helsefare på kort eller lang sikt. Det skal videre tilstrebes at arbeidstempoet er slik at det ikke medfører fysisk eller psykisk helsefare på kort eller lang sikt. Det fremgår videre at tilrettelegging av arbeidet skal sikre at arbeidet ikke medfører risiko for fysisk eller psykisk helseskade som følge av mobbing, herunder seksuell trakassering. Det er spesifikt fastsatt at det danske Arbeidstilsynet ikke har kompetanse til å gå inn i saker om mobbing og seksuell trakassering der partene har inngått tariffavtale om hvordan slike saker skal håndteres.

#### Svensk rett

I Sverige er det blant annet fastsatt forskrifter om «Våld och hot i arbetsmiljön» (1993) og «Kränkande särbehandling i arbetslivet» (1993). Med krenkende særbehandling menes atferd og hendelser som mobbing, psykisk vold, sosial utstøting og trakassering. Det fremgår av de svenske reglene at det er arbeidsgivers ansvar å planlegge og å organisere arbeidet slik at eksempelvis vold, trusler om vold og krenkende særbehandling så langt som mulig forebygges. Herunder skal det utarbeides rutiner for å forebygge og fange opp problemer og for særskilt støtte til arbeidstakere som har blitt utsatt for slik behandling. I det svenske regelverket nevnes også eksplisitt arbeidsgivers plikt til å hindre sosial isolasjon i arbeidet.

### 11.1.5 Utvalgets vurderinger og forslag

#### 11.1.5.1 Generelle betraktninger

*Utvalget* mener at det generelt er behov for en opprydding i og tydeliggjøring av lovens bestemmelser om arbeidsgivers og arbeidstakers plikter og en gjennomgang og modernisering av begrepsbruken i bestemmelsene. Videre bør bestemmelsene på området endres slik at de tydeligere omfatter og regulerer de mest fremtredende problemer og utfordringer i arbeidslivet i årene fremover.

Arbeidsmiljøbestemmelsene bør gis en strammere struktur. I gjeldende lov er arbeidsmiljøkravene plassert innledningsvis *før* pliktsubjektene. Det synes mer logisk at subjektene kommer først. *Utvalget* foreslår således et eget innledende kapittel om arbeidsgivers og arbeidstakers plikter.

Derneft foreslår *utvalget* et kapittel med bestemmelser som angir virkemidlene i arbeidsmiljøarbeidet. Dette vil for det første høyne profileringen av «hovedvirkemiddelet» i arbeidsmiljøarbeidet – systematisk HMS-arbeid (internkontroll). Det vil dessuten gi et klarere skille mellom hvem som har ansvar for hva, og hvilken fremgangsmåte som skal følges for å ivareta ansvaret.

Etter å ha slått fast pliktsubjekt og virkemidler, foreslås et kapittel som angir *hva* som skal oppnås; dvs. selve arbeidsmiljøkravene.

*Utvalgets medlemmer Andreassen, Bjergene, Haaland og Sundnes* har følgende særmerknad:

*Disse medlemmene* har vært usikre på om utvalgets tilnærming til generelle funksjonskrav i loven representerer en forenkling og i så fall for hvem? I utvalgets funksjonstid har det ikke vært gjennomført undersøkelser som viser behov for en slik tilnærming. *Disse medlemmene* mener at dette kan medføre uklarheter og tolkningsproblemer som igjen vil komplisere hverdagen og arbeidet for et helsefremmende arbeidsmiljø både for ledere, tilfrittsvalgte og verneombud i virksomhetene. Systematisk HMS er en metode og kan derfor ikke automatisk erstatte detaljkrav. For verneombud og tilfrittsvalgte er detaljkrav viktige arbeidsredskap. Utstrakt bruk av funksjonsbestemmelser kan vanskeliggjøre deres arbeidsbetingelser. For å ivareta dette behovet må loven være detaljert på noen områder.

#### 11.1.5.2 Arbeidsgivers plikter

Det er et grunnleggende prinsipp at arbeidsgiver har hovedansvaret for at lovens krav etterlevs. I gjeldende lov følger dette av arbeidsmiljøloven § 14 om «arbeidsgivers plikter». Paragrafen består dels av utpeking av pliktsubjektet i første ledd og retningslinjer for hvordan arbeidsgiveransvaret skal ivaretas i andre ledd. Etter *utvalgets* oppfatning kan «metodekravene» i andre ledd «skygge» for hovedbudskapet i bestemmelsen; ansvars plasseringen. Oppregningen av «arbeidsgivers plikter» i andre ledd fremstår dessuten som noe tilfeldig, ettersom pliktene som skisseres i paragrafen prinsipielt sett ikke skiller seg fra andre plikter rettet mot arbeidsgiver i omkringliggende bestemmelser. *Utvalget* mener derfor at det av pedagogiske årsaker vil være hensiktsmessig å skille de to elementene og foreslår at gjeldende § 14 andre ledd plasseres i kapitlet om virkemidler i arbeidsmiljøarbeidet, dels i § 3–1 om systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid, dels i § 3–2 om særskilte forholdsregler for å ivareta sikkerheten. Endringen er av rent redaksjonell art og innebærer ingen materiell end-

ring når det gjelder arbeidsgivers ansvar og plikter.

*Utvalget* mener at det er et poeng å tydeliggjøre den prinsipielle forskjellen mellom arbeidsgivers overordnede ansvar for arbeidsmiljøet på den ene side og arbeidstakernes mer konkrete plikter på den annen. *Utvalget* har blant annet vurdert om det vil være hensiktsmessig å endre ordlyden i bestemmelsen fra «skal sørge for...» til «har ansvar for...» Begrepet *ansvar* vil i tilfelle stå som kontrast til begrepet *plikt* i arbeidstakerbestemmelsen. En slik endring vil imidlertid innebære en mer passiv beskrivelse av arbeidstakers plikter enn i dag, noe *utvalget* mener ikke er ønskelig. *Utvalget* vil derfor i stedet foreslå en endring i bestemmelsen om arbeidstakers plikter, ved at «plikt» her endres til «medvirkningsplikt», se nedenfor.

*Utvalget* foreslår på denne bakgrunn en generell bestemmelse om arbeidsgivers plikter som ganske enkelt klart slår fast arbeidsgivers overordnede ansvar for lovens etterlevelse.

#### 11.1.5.3 Arbeidstakers medvirkningsplikt

Arbeidslivsutvalgets innstilling peker på at en rekke forhold fører til at flere arbeidstakere enn tidligere får økt innflytelse på deler av sitt arbeidsmiljø. Flere virksomheter organiseres og ledes slik at myndighet delegeres til ansatte ute i organisasjonen, blant annet fordi beslutninger da kan tas raskere og i tettere dialog med kunder og brukere, og fordi de ansattes kompetanse utnyttes bedre. Mange arbeidstakere måles i større grad på arbeidsresultatet og ikke bare på tilstedeværelse. En rekke arbeidstakere arbeider utenfor virksomhetens faste grenser, herunder i eget hjem, og tar i denne forbindelse ofte beslutninger om arbeidstid og arbeidsmiljø. Et spørsmål som kan reises er hvorvidt en økning i de ansattes faktiske innflytelse også bør føre til flere plikter og mer ansvar for deler av deres arbeidsmiljø.

Ifølge Arbeidslivsutvalget må en slik vurdering ta i betraktning at arbeidsgiver har styringsrett i virksomhetene, dvs. rett til å organisere, lede og fordele arbeidet, og til å tilsette og si opp arbeidstakere. Spørsmålet om å legge mer ansvar og plikter til arbeidstaker er derfor primært aktuelt for de deler av arbeidsmiljøet som arbeidstaker har større innflytelse på enn arbeidsgiver. Dette vil i særlig grad kunne gjelde når arbeidstaker selv tar initiativ til arbeid, kanskje utenfor fastsatt arbeidstid og arbeidssted, men det vil også kunne være aktuelt når arbeidstaker har en selvstendig stilling med stor grad av selvstyring og beslutningsmyndighet. Ar-

beidslivsutvalget understreker at det overordnede juridiske ansvaret for arbeidsmiljøet må ligge hos arbeidsgiver, noe som også følger av hensynet til å unngå ansvarspulverisering.

*Utvalget* har i lys av dette drøftet om arbeidstaker bør pålegges et større ansvar for arbeidsmiljøet enn i dag. Det er et grunnleggende prinsipp at hovedansvaret for arbeidsmiljøarbeidet i virksomheten påhviler arbeidsgiver. Arbeidstakerne har likevel selvstendige plikter når det gjelder å medvirke ved gjennomføringen av de tiltak som blir satt i verk for å skape et sunt og trygt arbeidsmiljø, og til å delta i det organiserte vernearbeidet i virksomheten, jf. arbeidsmiljøloven § 16. I forskrift om systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid § 4 presiseres det at plikten til å innføre og utøve internkontroll skal gjøres i samarbeid med arbeidstakerne, arbeidsmiljøutvalg, verneombud og/eller tillitsvalgte der dette finnes. Medvirkning i det systematiske helse-, miljø- og sikkerhetsarbeidet er således allerede i dag en del av arbeidsplikten. For verneombud og medlemmer av arbeidsmiljøutvalg er deltagelse i etablering og vedlikehold av internkontroll fastslått i arbeidsmiljøloven §§ 24 og 26. Arbeidstakere med varig eller midlertidig redusert arbeidsevne er videre nylig pålagt å medvirke ved å gi opplysninger til arbeidsgiver og trykdeetaten om egen funksjonsevne og å bidra til at hensiktsmessige tiltak for å tilrettelegge arbeidet blir utredet og iverksatt.

*Utvalget* mener at arbeidstakers plikter etter arbeidsmiljøloven § 16 allerede i dag er vidtgående. Arbeidstakers medvirkningsansvar fremgår tydelig av dagens regelverk. Ansvaret er blitt ytterligere understreket ved at arbeidstaker nå er pålagt å medvirke ved utarbeiding og gjennomføring av oppfølgingsplaner. Arbeidstaker bør etter utvalgets syn ikke pålegges et større ansvar for arbeidsmiljøet enn i dag. Av pedagogiske hensyn mener imidlertid *utvalget* at overskriften til bestemmelsen om arbeidstakers plikter bør endres til «Arbeidstakers medvirkningsplikt». Ved å benytte forskjellig begrepsbruk i bestemmelsene om arbeidsgivers og arbeidstakers plikter, søkes det å få klarere fram den prinsipielle forskjellen mellom arbeidsgivers overordnede ansvar for arbeidsmiljøet og arbeidstakernes mer konkrete plikter i arbeidsmiljøarbeidet.

Arbeidstakerne har allerede i dag plikt til å varsle arbeidsgiveren eller verneombudet, og i nødvendig utstrekning andre arbeidstakere, når de blir oppmerksomme på feil eller mangler som kan medføre fare for liv eller helse, jf. arbeidsmiljøloven § 16 nr. 1 tredje ledd. Trakassering kan føre til helseskader og utstøting fra arbeidslivet og omfat-

tes således prinsipielt av bestemmelsen om varslingsplikt for arbeidstaker. På bakgrunn av behovet for å tydeliggjøre lovens krav knyttet til det psykososiale arbeidsmiljøet har *utvalget* vurdert om arbeidstakers medvirkningsplikt når det gjelder å hindre trakassering eller diskriminering på arbeidsplassen bør løftes fram og tydeliggjøres bedre. Det er arbeidsgivers ansvar å sørge for at arbeidstakerne ikke utsettes for trakassering, men det er en forutsetning for oppfyllelse av denne plikten at arbeidsgiver faktisk er kjent med at dette forekommer på arbeidsplassen. *Utvalget* har vurdert om arbeidstakerne bør ha en selvstendig plikt til å melde fra om trakassering eller diskriminering i virksomheten, og således bidra til å hindre helseskader og utstøting som skyldes mobbing blant kollegaer. Det er videre vurdert særskilt om arbeidstaker bør ha en selvstendig plikt til selv å forsøke å rette på slike forhold.

Det vil ofte være vanskelig å trekke skillet mellom hva som er akseptabel «fleiping» og hva som er trakassering i lovens forstand. *Utvalgets* delinnstilling, NOU 2003: 2 «Skjerpet vern mot diskriminering i arbeidslivet», definerer trakassering som uønsket atferd som finner sted med den hensikt eller virkning å krenke en annens verdighet. Begrepet «uønsket» bidrar til å understreke at den utsatte arbeidstakerens subjektive opplevelse av situasjonen kan være utslagsgivende for om atferden vil kunne karakteriseres som trakassering. Arbeidstakerne må således i sin vurdering av om det forekommer trakassering vurdere både hva som er den underliggende hensikt med handlingen og den utsatte arbeidstakerens subjektive oppfatning av situasjonen. Dette gir naturlig nok et vidt rom for tolkning av situasjonen.

Videre er det viktig at arbeidstakere som melder fra om trakassering eller diskriminering ikke av den grunn utsettes for represalier fra arbeidsgiver eller fra andre arbeidstakere. Det vil være en risiko for at det å bidra til at arbeidsgiveren blir kjent med trakassering på arbeidsplassen, oppfattes som «sladring» eller «angiveri», og således kan føre til negative konsekvenser for den som melder fra. *Utvalget* mener derfor at det bør bestemmes at arbeidstakeren skal anses å ha oppfylt sin medvirkningsplikt i denne sammenheng ved å melde fra til verneombudet, og ikke nødvendigvis direkte til arbeidsgiver. Verneombudet kan lettere bringe saken videre, uten nødvendigvis å oppgi hvem som er kilden til opplysningene. Det vises i denne forbindelse også til *utvalgets* drøfting av behov for vern av «varslere», se innstillingens kapittel 18, samt forslaget om forbud mot gjengjeldelser i NOU 2003: 2.

Det må også vurderes nærmere hvilke konsekvenser det bør ha for en arbeidstaker å unnlate å melde fra om trakassering på arbeidsplassen. *Utvalget* antar at konsekvensene i prinsippet vil måtte være de samme som ved brudd på bestemmelsene om arbeidstakers øvrige plikter, men at det pga. usikkerheten knyttet til denne type saker må stilles strengere krav til dokumentasjon om brudd på reglene. I praksis innebærer dette at det må dokumenteres at arbeidstakeren helt åpenbart har unnlatt å melde fra om grove tilfeller av trakassering, dvs. der hvor den uønskete atferden ikke kan forveksles med spøk eller fleiping, samt at den har til hensikt eller fører til at en annen arbeidstakers verdighet krenkes.

*Utvalget* har vurdert dilemmaer og konsekvenser knyttet til en tydeliggjøring av arbeidstakers plikter til å medvirke til at arbeidsgiver gjøres kjent med at det forekommer trakassering eller diskriminering i virksomheten. *Utvalget* mener at hensynet til å kunne hindre helseskader og utstøting fra arbeidslivet som følge av trakassering eller diskriminering må veie meget tungt. *Utvalget* mener derfor at det bør presiseres i loven at arbeidstakeren ikke kan forholde seg passiv dersom han får kjennskap til at det forekommer trakassering eller diskriminering på arbeidsplassen, men i slike tilfeller har en plikt til å sørge for at arbeidsgiver eller verneombudet blir underrettet om dette. *Utvalget* mener imidlertid at arbeidstakeren ikke bør pålegges en selvstendig rettslig plikt til selv å forsøke å løse slike problemer. Det understrekes imidlertid at alle på en arbeidsplass har et moralsk og medmenneskelig ansvar for etter beste evne å hindre at noen blir mobbet og trakassert på arbeidsplassen.

#### 11.1.5.4 Tydeliggjøring av kravene til systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid

Internkontrollreformen har vært krevende, både for myndighetene og for arbeidslivet.

Det foreligger et omfattende regelverk på HMS-området. Statskonsult<sup>10</sup> har tidligere pekt på at helse-, miljø- og sikkerhetsområdet er omfattende og uoversiktlig regulert. Imidlertid synes det ikke å være et problem at ulike krav kommer i konflikt med hverandre eller at det er åpenbare uklarheter mht. grenseflater. Problemet er hovedsakelig at summen av krav medfører at regelverket fremstår som uoversiktlig, komplekst og omfattende. Bestemmelsene i arbeidsmiljøloven med

10. Statskonsult: Rapport 1999: 2: Helt, stykkevis og delt? – Lov og forvaltningsstruktur på helse-, miljø- og sikkerhetsområdet.

forskrifter fanger allerede opp mange av de forhold som er sentrale i forhold til å ivareta kravene om et forsvarlig arbeidsmiljø, herunder å forebygge helseplager på grunn av arbeidet. Når virksomhetene likevel ikke i tilstrekkelig grad klarer å håndtere dette problemkomplekset tilfredsstillende, er trolig noe av grunnen manglende prioritet og oversikt pga. «sumproblemet» og lav kompetanse i forhold til blant annet kartlegging og oppfølging. Det legges imidlertid til grunn at internkontroll som tenkning og metode har kommet for å bli, både fordi den tydelig plasserer ansvaret for helse, miljø og sikkerhet hos virksomhetene selv, fordi den styrker kravene til arbeidstakernes medvirkning og fordi den fremmer en optimal bruk av tilsynsmyndighetenes ressurser. Myndighetene har imidlertid utfordringer når det gjelder utvikling og forenkling av regelverk og tilsyn på dette området.

*Utvalget mener* at de generelle kravene til metode og systematisk HMS-arbeid bør presiseres i selve lovteksten. Dette vil understreke betydningen av og lette forståelsen for virksomhetenes eget ansvar for HMS-arbeidet. Det anbefales derfor å lovfeste en egen bestemmelse som slår fast selve plikten til systematisk HMS-arbeid, som angir hovedinnholdet i denne plikten og som dessuten gir hjemmel for forskrift om systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid (internkontrollforskriften). Konkret består *utvalgets* forslag dels av en gjengivelse av hovedkravene i HMS-forskriften og dels av metodekravene som i dag finnes i arbeidsmiljøloven § 14 andre ledd, herunder den nylig vedtatte bestemmelsen om systematisk sykefraværarbeid.

*Utvalgets medlemmer Andreassen, Bjergene, Haaland og Sundnes* vil påpeke at utviklingen i arbeidslivet viser at hardere krav til inntjening og effektivisering øker omstillingstakten, og at stadig flere arbeidstakere ikke makter presset og støtes ut av arbeidslivet. Det er derfor nødvendig at arbeidsgivere tar et større ansvar for at helse, miljø og sikkerhet for arbeidstakerne blir ivaretatt i omstillinger. *Disse medlemmene* understreker at en lojal oppfølging av HMS-forpliktelsene fordrer at arbeidsgiver jevnlig utarbeider planer, rapporter og analyser av tiltakene som skal iverksettes i virksomheten, herunder konsekvenser av omstillinger.

#### 11.1.5.5 Særskilte forholdsregler for å ivareta sikkerheten

I gjeldende § 12 nr. 4 i arbeidsmiljøloven stilles det særlige krav til arbeid som medfører sikkerhetsrisiko. Disse bestemmelsene hører ikke naturlig hjemme sammen med kravene til tilretteleg-

ging/medvirkning mv. Videre må enkelte av disse kravene anses å være dekket i andre steder i regelverket, for eksempel i forskrift om systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid. Arbeidsmiljøloven § 12 nr. 4 bokstav b) kan tjene som eksempel. Etter denne bestemmelsen skal det, når det «kan være fare for katastrofe eller katastrofeliknende ulykker, ... utarbeides planer for førstehjelp, rømningsveier og redningstiltak, registrering av hvilke arbeidstakere som oppholder seg på arbeidsstedet m.v.» *Utvalget* peker på at slike planer skal utarbeides som en del av virksomhetenes systematiske HMS-arbeid, når risikoforholdene er som nevnt i bestemmelsen. Dens innhold dekkes således av utvalgets forslag til § 3-1 om krav til systematisk helse-, miljø-, og sikkerhetsarbeid (samt av spesialforskriftene) og videreføres derfor ikke uttrykkelig i utvalgets lovforslag.

I § 12 nr. 4 bokstav b) fastsettes det krav til arbeidsinstruks mv., dersom det skal utføres arbeidsoppgaver som kan innebære særlig fare for liv og helse. I henhold til lovforarbeidene tar bestemmelsen sikte på å redusere risikoen i arbeid hvor denne er høyere enn normalt, eller hvor risikoforholdene er uvanlige. Hvor omfattende instruksen skal være, og om den skal være skriftlig eller muntlig, skal vurderes i det enkelte tilfellet. Konsekvensene av manglende instruks ved særlig risikofyllt arbeid kan være alvorlig. *Utvalget* mener derfor at det er viktig at disse kravene beholdes i loven. Det bør dessuten stilles krav om at arbeidsinstruksen skal være skriftlig. Dette vil virke klargjørende og dessuten være i tråd med kravene til dokumentasjon i forskrift om systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid.

Når det ikke på annen måte kan tas forholdsregler for å oppnå tilfredsstillende vern om liv og helse, skal hensiktsmessig personlig verneutstyr stilles til arbeidstakernes rådighet. Arbeidstakerne skal gis opplæring i bruken av utstyret og, om det er nødvendig, påbys å bruke det, jf. § 12 nr. 4 bokstav e). Også denne bestemmelsen bør videreføres i loven.

*Utvalget* foreslår at reglene plasseres i en egen paragraf om «særskilte forholdsregler for å ivareta sikkerheten», se utvalgets forslag til § 3-2. Bestemmelsene i arbeidsmiljøloven § 14 andre ledd bokstav e) om nødvendig sakkyndig bistand og bokstav g) om krav til opplæring og instruksjon, foreslås også plassert her.

*Utvalget* foreslår dessuten å videreføre bestemmelsen i arbeidsmiljøloven § 14 andre ledd bokstav g) som stiller krav om at arbeidsgiver må sørge for at arbeidstakere som har til oppgave å lede eller kontrollere andre arbeidstakere har tilstrekkelig

innsikt i vernespørsmål til å føre kontroll med at arbeidet blir utført på en forsvarlig måte. Bestemmelsen korresponderer med § 2-3 tredje ledd som pålegger lederne en selvstendig plikt til å påse at hensynet til sikkerhet og helse blir ivaretatt under planlegging og utførelse av arbeid som hører under deres ansvarsområde. Bestemmelsen gjelder i prinsippet overfor alle ledere, uansett hvor mange arbeidstakere de leder og hvilke risikoforhold som ligger innenfor den enkelte leders ansvarsområde. *Utvalgets flertall, medlemmene Bakke, Bastholm, Borgerud, Bøhagen, Kvam, Leveraas, Meyer, Nygård, Nymo, Røine, Strøm og Sverdrup Svendsen*, mener derfor at det ikke er hensiktsmessig å fastsette objektive krav til hvilken HMS-kompetanse som i det enkelte tilfelle er «nødvendig». Omfanget av evt. kompetansetiltak må vurderes konkret i forhold til ansvarsområde og risiko, og vil kunne være både mindre eller betydelig mer omfattende enn for eksempel den opplæring verneombud og arbeidsgiver skal ha etter § 6-9. *Flertallet* vil imidlertid anta at slik opplæring ofte vil være et hensiktsmessig tiltak for å ivareta kravet i § 3-2 første ledd bokstav b).

*Utvalgets mindretall, medlemmene Andreassen, Bjergene, Haaland og Sundnes* mener at arbeidstakere som har til oppgave å lede eller kontrollere andre arbeidstakere, skal ha tilsvarende helse-, miljø- og sikkerhetsopplæring som verneombud og medlemmer av arbeidsmiljøutvalg. Opplæringen skal om mulig gis samlet for alle parter. Disse medlemmer henviser til utvalgets egen undersøkelse om helse-, miljø- og sikkerhetsopplæring (sluttrapport 2002) hvor det ble anbefalt at ledere i mye større grad enn i dag må ta slik opplæring og at det bør skje sammen med sine respektive verneombud.

#### 11.1.5.6 Arbeidsmiljøstandarden – «fullt forsvarlig» arbeidsmiljø

Arbeidsmiljølovens generelle krav til arbeidsmiljøet fremgår av lovens § 7 nr. 1; arbeidsmiljøet, det fysiske og psykiske, skal være *fullt forsvarlig*. Selv om en rettslig standard som «fullt forsvarlig» ikke i seg selv gir presis veiledning om hvilke krav som stilles til arbeidsmiljøet, synes den å ha «festet seg» som begrep. Det virker å være en alminnelig oppfatning at den har fungert godt som en generell rettesnor både for arbeidslivets parter og myndighetene. Etter *utvalgets* oppfatning er det ikke behov for å endre begrepsbruken.

*Utvalget* mener videre at det kan være ønskelig å fremheve arbeidsmiljøstandarden ytterligere ved at den frigjøres fra forskriftshjemlene i gjeldende § 7 nr. 2 og 3. Ved å presenteres uten «forstyr-

rende» forskriftshjemler, vil den fremstå med en klarere og mer fremtredende profil, hvilket i seg selv kan være hensiktsmessig. *Utvalget* antar dessuten at hjemlene er unødvendige i den forstand at de må anses dekket av etterfølgende forskriftsfullmakter, dvs. forskriftshjemlene i de øvrige arbeidsmiljøbestemmelsene. I dag er det for eksempel, med hjemmel i § 7 nr. 2, fastsatt bestemmelser om at gravide arbeidstakere i visse tilfeller skal omplasseres til annet arbeid. *Utvalget* antar at slike krav må kunne fastsettes etter forskriftsfullmakten i utkastet §§ 4-2 og 3-1.

En fordel ved å bruke en rettslig standard som «fullt forsvarlig» er at det gir et dynamisk begrep hvis innhold endres i forhold til teknisk utvikling, endring i kunnskap osv. For den vanlige bruker av loven er det imidlertid ikke nødvendigvis så enkelt å få øye på dette poenget og *utvalget* mener at det vil være hensiktsmessig å la dette komme mer direkte til uttrykk i lovteksten. I henhold til arbeidsmiljøloven § 1 nr. 1 er et av lovens formål at arbeidsmiljøet til enhver tid skal ha en standard som «... er i samsvar med den teknologiske og sosiale utvikling i samfunnet». Som det også fremgår under kapittel 9 om lovens formål, mener *utvalget* at det kan være hensiktsmessig å flytte denne «utviklingsføringen» fra formålsbestemmelsen, og at den heller bør gis (som en forklaring) til den rettslig bindende arbeidsmiljøstandarden. Samtidig kan føringen omformuleres noe slik at den gis et mer «moderne» uttrykk. Det understrekes at flyttingen av «utviklingsføringen» først og fremst gjøres av informasjonshensyn og at dette ikke i seg selv innebærer noen endring i rettstilstanden.

Det kan stilles spørsmål ved om det er nødvendig å presisere i lovteksten at arbeidsmiljøet skal være fullt forsvarlig mht. faktorer som kan påvirke både arbeidstakernes psykiske og fysiske helse. I prinsippet skulle det være tilstrekkelig å benytte begrepet «helse» alene. Helsebegrepet omfatter både fysiske og psykiske faktorer. *Utvalget* er imidlertid kommet til at det vil være hensiktsmessig å beholde denne presiseringen i loven. Det vises til at det er et uttrykt formål med lovarbeidet å styrke lovverket som virkemiddel for å forbygge organisatoriske og psykiske arbeidsmiljøproblemer. Det antas at dette tydeliggjøres bedre dersom både fysisk og psykisk helse løftes fram i ordlyden.

*Utvalget* foreslår en paragraf om generelle krav til arbeidsmiljøet hvor, i tillegg til arbeidsmiljøstandarden, også de generelle tilretteleggingskravene som i dag fremgår av arbeidsmiljøloven § 12 nr. 1 første punktum plasseres. Bestemmelsen omfatter også kravene om at virksomheten skal tilrettelegges for begge kjønn, jf. arbeidsmiljøloven § 8 nr. 2.

#### 11.1.5.7 Tydeliggjøring av kravene til organisatorisk og psykososialt arbeidsmiljø

Det kan stilles spørsmål ved om rettsregler og myndighetskontroll er godt egnede virkemidler for forebygging og oppfølging av psykososiale arbeidsmiljøproblemer, som i stor grad handler om mellommenneskelige relasjoner. I Danmark er det nylig vedtatt en endring i arbeidsmiljøloven hvoretter Arbeidstilsynet ikke lenger skal påse at reglene om mobbing og seksuell trakassering overholdes dersom det er inngått kollektiv avtale om oppfølging på området. Bestemmelsene i den norske arbeidsmiljøloven § 12 er av offentligrettslig art og er således underlagt Arbeidstilsynets tilsynskompetanse. Bestemmelsen forbyr blant annet «trakassering eller annen utilbørlig opptreden». Dette innebærer en klar presisering av at mellommenneskelige relasjoner er et arbeidsmiljøanliggende. Arbeidstilsynet skal følgelig sidestille trakasseringsproblematikk med andre arbeidsmiljøproblemer.

Kravene om systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid omfatter også krav om ivaretagelse av det organisatoriske og psykososiale arbeidsmiljøet, herunder trakassering på arbeidsplassen. For eksempel vil det etter en konkret vurdering kunne stilles krav om at den enkelte virksomhet utarbeider prosedyrer for konflikthåndtering. Ved brudd på denne bestemmelsen kan Arbeidstilsynet på vanlig måte reagere med å gi pålegg til arbeidsgiver, samt følge opp med tvangsmulkt eller stans av virksomhet dersom pålegget ikke oppfylles. Arbeidstakere som mener seg utsatt for brudd på arbeidsmiljøloven kan kontakte Arbeidstilsynet for veiledning og eventuell oppfølging i form av tilsynsbesøk/pålegg. Arbeidstilsynet har imidlertid verken kapasitet eller kompetanse til å gå inn som konfliktløser i enkeltsaker. Konflikter dreier seg ofte om personalsaker som det i praksis er svært vanskelig for etaten å gå inn i, ut over å gi generell veiledning/informasjon til de involverte parter. Arbeidstilsynet mottar mange henvendelser som viser et stort veiledningsbehov knyttet til «trakasseringsbestemmelsen» i § 12. I praksis følges imidlertid sakene sjelden opp gjennom kontroller og pålegg. Sannsynligvis skyldes dette at det, som nevnt, rent praktisk er vanskelig å håndheve mellommenneskelige forhold ved tradisjonelle enkeltvedtak.

*Utvalget* mener imidlertid generelt at en styrking, tydeliggjøring og opprydding av loven vil bidra til å forebygge organisatoriske og psykososiale arbeidsmiljøproblemer. Dagens lovverk på dette

området kan oppfattes som detaljert, uoversiktlig og vanskelig tilgjengelig. Regelverket har dessuten en noe uryddig systematikk. For det første er relevante bestemmelser på området spredt mellom flere kapitler, jf. for eksempel §§ 12 og 13 i kapittel II og § 14 i kapittel III. De enkelte paragrafer er i tillegg omfattende, særlig § 12, og inneholder så mange forskjellige elementer at det kan være vanskelig å få oversikt over reglene. Videre bør terminologien gjennomgås når det gjelder «gammeldige» begreper og uttrykk. *Utvalget* mener derfor at det er behov for en gjennomgang med sikte på en opprydding, klargjøring og presisering av de enkelte bestemmelser på dette området.

I lys av at de organisatoriske og sosiale arbeidsmiljøutfordringene er blitt mer sentrale, mener *utvalget* videre at det er behov for en tydeliggjøring og presisering av arbeidsgivers generelle plikt til å organisere og tilrettelegge arbeidet for arbeidstakerne. Den nye loven bør bli tydeligere mht. regulering av enkelte problemområder knyttet til utviklingstrekk i arbeidslivet. Det pekes i det foregående på at problemstillingen om individuell medvirkning har en særlig relevans i forhold til utfordringer knyttet til hyppige omstillinger og forandringer i arbeidslivet. *Utvalget* mener at arbeidsgivers plikt til å sikre arbeidstakerne bør styrkes, både mht. medvirkning i omstillingsprosesser, medbestemmelse i utformingen av eget arbeid og den nødvendige kompetanseutvikling for ikke å falle ut av arbeidslivet. Det er enighet om at § 12 er en særlig viktig bestemmelse for å fremheve betydningen av individuell tilrettelegging og medvirkning. Det kan være hensiktsmessig å «rendyrke» denne bestemmelsen som en tilretteleggings-/medvirkningsparagraf. *Utvalget* finner det også hensiktsmessig i større grad enn i dag å tydeliggjøre et krav om individuell tilrettelegging under omstillings-/endringsprosesser, for eksempel krav til informasjon, individuell medvirkning, opplæring mv.

*Utvalget* mener også at det fremdeles vil være behov for lovkrav rettet mot arbeidsmiljøproblemer av sosial/psykososial art, herunder for eksempel trakassering, mobbing, sosial isolasjon mv.

En ny lovbestemmelse med krav til det psykososiale arbeidsmiljøet må ta utgangspunkt i kunnskap om særskilte risikofaktorer på området. *Utvalget* legger i denne sammenheng vekt på følgende, jf. også utvalgets beskrivelse i kapittel 5: Et økende antall arbeidstakere har et arbeid hvor kunder og klienter er med på å styre arbeidet. Dette kan øke stressnivået, og innebærer også en viss risiko for vold/trusler om vold mv. Det bør derfor stilles krav til tilrettelegging av arbeid som innebæ-

rer nær kontakt med kunder/klienter/pasienter mv. En annen risikofaktor er trakassering, herunder seksuell trakassering. Det kan være tale om trakassering fra for eksempel arbeidsgiver, andre arbeidstakere, kunder, klienter, elever mv. Selv om dagens § 12 nr. 1 inneholder et forbud mot trakassering, mener *utvalget* at lovteksten bør tydeliggjøre at dette også omfatter trakassering osv. fra andre enn arbeidsgiver/arbeidstakere, dvs. brukere som kunder, klienter, pasienter, elever mv. For å unngå sosial isolasjon i arbeidet, bør det videre stilles krav om at arbeidet om mulig søkes utformet slik at det gis anledning til kontakt med andre arbeidstakere.

*Utvalget* foreslår på denne bakgrunn en revidert bestemmelse om generelle krav til arbeidsmiljøet, jf. forslaget til § 4–1 referert ovenfor, samt en bestemmelse om krav om medvirkning og utvikling, hvor kravene til informasjon, medvirkning og kompetanseutvikling tydeliggjøres og presiseres, jf utkastet § 4–2.

*Utvalget* foreslår videre at krav til det psykososiale arbeidsmiljøet presiseres og skilles ut som en egen bestemmelse, jf. utkastet § 4–3

*Utvalgets mindretall, medlemmene Andreassen, Bjergene, Haaland, Leveraas og Sundnes* mener at § 4–2 tredje ledd om krav til medvirkning og utvikling må spesifisere målgruppene, dvs. arbeidstakere, tillitsvalgte og andre representanter for arbeidstakerne. *Disse medlemmene* foreslår å erstatte «medfører vesentlige endringer» med «har betydning for», fordi uttrykket «vesentlig» gjør at terskelen blir høy for at rettigheter skal utløses. «Har betydning for» er et godt innarbeidet begrep i loven og kan bety både positive og negative forhold for arbeidstakerne. *Disse medlemmene* påpeker at denne bestemmelsen vil omfatte planlagte endringer i planleggings- og styringssystemer, selv om dette ikke er spesifisert i den foreslåtte lovteksten. Slike endringer kan få betydning for arbeidstakerens situasjon.

#### 11.1.5.8 Krav til det fysiske arbeidsmiljøet

Som det fremgår ovenfor mener *utvalget* at loven bør ha sterkere fokus på psykososialt arbeidsmiljø enn tilfellet er i dag og foreslår som et tiltak i den forbindelse å skille ut «psykososialt arbeidsmiljø» som en egen bestemmelse.

Et ytterligere tiltak kan være å «tone ned» gjeldende bestemmelser om det fysiske arbeidsmiljøet. I dagens lov gis regler om arbeidsplassen i § 8, tekniske innretninger og utstyr i § 9 og giftige og andre helsefarlige stoffer i § 11. Bestemmelsene er til dels meget omfattende og ordrike. Samtidig er

bestemmelsene i stor utstrekning «bare» presiseringer og eksemplifiseringer av arbeidsmiljøstandarden. Det er derfor godt mulig å forkorte bestemmelsene betydelig uten at dette medfører realitetsendringer i arbeidsmiljøkravene.

Det er åpenbart at mye tekst i seg selv kan gjøre loven vanskelig tilgjengelig. Samtidig er det klart at mindre tekstmengde ikke nødvendigvis innebærer forenkling, i den forstand at loven blir enklere for brukerne. Tvert imot vil en rettslig standard som «fullt forsvarlig» kunne være lite informativ dersom den ikke utfylles/konkretiseres slik det for eksempel gjøres gjennom oppregningen i arbeidsmiljøloven § 8 (og ytterligere i forskriftene). Etter *utvalgets* oppfatning vil det ideelle være å søke å finne en balanse mellom veiledning og tekstmengde og at teksten samtidig fokuserer på de viktigste faktorer og hensyn.

For å få en bedre balanse mellom lovens regulering av det fysiske og det psykososiale arbeidsmiljø, har *utvalget* vurdert om det vil være hensiktsmessig å forenkle og slå sammen bestemmelsene om det fysiske arbeidsmiljøet i gjeldende §§ 8, 9 og 11 til én paragraf. *Utvalget* finner det imidlertid mest hensiktsmessig at de fysiske arbeidsmiljøkravene reguleres i to bestemmelser, en om kjemisk og biologisk helsefare og en som tar for seg øvrige fysiske forhold. Dette for å unngå for mye tekst i en paragraf, og for å understreke det stadig sterkere fokus og høyere prioritet kjemisk helsefare har. Nyere forskning indikerer at skadelig kjemisk påvirkning på arbeidsplassen er et større problem enn man tidligere har vært klar over. Som illustrasjon kan nevnes at det i følge tall fra Produktregisteret er registrert omlag 25 000 helsefarlige kjemikalier i Norge, hvilket er en fordobling i løpet av de siste ti årene. I følge anslag er det langt flere som dør av kreft og kronisk obstruktiv lungesykdom som følge av arbeidsrelaterte sykdommer relatert til eksponering av kjemikalier enn som omkommer i arbeidsulykker. Ytterligere et moment som taler for å beholde kjemisk/biologisk helsefare i en egen bestemmelse, er at disse reglene er mer spesialiserte og har et smalere nedslagsfelt enn den øvrige regulering av det fysiske arbeidsmiljøet som i praksis vil gjelde alle virksomheter som går inn under loven.

Et annet felt med høy fokusering og prioritet er ergonomiske forhold som fører til muskel- og skjelettlidelser. Som vist i kapittel 5, rapporterer fremdeles en høy andel av arbeidstakerne (30–40 prosent) ergonomiske belastninger i arbeidet som tunge løft, gjentatte, ensidige bevegelser og uheldige arbeidsstillinger. Andelen er noe høyere blant kvinner enn blant menn. Sammenligninger av

SSBs levekårsundersøkelser 1993, 1996 og 2000 viser at omfanget av arbeidstakere som er utsatt for ergonomiske belastninger har holdt seg stabilt gjennom 90-årene. Særlig utsatte bransjer er renhold, helse og omsorg, varehandel, transport og bygg- og anleggsbransjen. Ergonomiske belastninger er i mange tilfeller årsak til utvikling av muskel- og skjelettplager (belastningsslidelser), som er den hyppigste diagnosegruppen bak langtidssykmeldinger og uføretrygding. I arbeidet med å forebygge utstøting fra arbeidslivet, bør det derfor i årene fremover fokuseres særlig på å bedre de ergonomiske arbeidsmiljøforholdene.

Dagens bestemmelser om ergonomisk arbeidsmiljø er noe bortgjemt og fragmentert, og reguleres både i §§ 8, 9 og 11. For å tydeliggjøre og understreke nødvendigheten av at virksomhetene må fokusere på forebygging av arbeidsrelaterte muskel- og skjelettplager, foreslår *utvalget* at krav til det ergonomiske arbeidsmiljøet samles og presiseres som en av tre deler i en ny paragraf om krav til tilrettelegging av det fysiske arbeidsmiljøet: en del som tar for seg de «tradisjonelle» fysiske arbeidsmiljøfaktorene (gjeldende § 8), en del om ergonomiske forhold og en del om maskiner og annet arbeidsutstyr (gjeldende § 9).

Når det gjelder de tradisjonelle fysiske arbeidsmiljøfaktorene som inneklima, støy osv., foreslår *utvalget* å forkorte beskrivelsen i forhold til den omfattende oppregning som i dag gis i arbeidsmiljøloven § 8 nr. 1 andre ledd. *Utvalget* mener at en kort eksemplifisering av viktige fysiske arbeidsmiljøfaktorer vil gi tilstrekkelig veiledning, samtidig som tekstmengden ikke blir overveldende. Forslaget innebærer således at en rekke av presiseringene i gjeldende § 8 ikke videreføres i loven. Dette betyr ikke at disse faktorene er uviktige eller at kravene svekkes. *Utvalget* mener imidlertid at de har en innretning, eller er på et slikt detaljnivå, at de er bedre egnet for presisering i forskrift, hvilket de i dag også er. I forskriftene, særlig forskrifter av 16. februar 1995 om arbeidsplasser og arbeidslokaler, blir bestemmelsene gjentatt og ytterligere presisert.

*Utvalget* har særlig vurdert hvorvidt presiseringen om at det skal tilrettelegges for sysselsetting av *begge kjønn* i arbeidsmiljøloven § 8 nr. 2 bør videreføres i lovteksten. At det i dag skal gjelde et slikt likestillingsprinsipp i norsk arbeidsliv anser *utvalget* som en selvfølge, og *utvalget* er da også av den oppfatning at det er godt innarbeidet i praksis. Selv om prinsippet synes å være godt innarbeidet i arbeidslivet, mener *utvalget* at det er et så viktig prinsipp at det bør komme direkte til uttrykk også i en ny lov. Det bør gjelde generelt og ikke bare være

knyttet til regulering av «arbeidsplassen». *Utvalget* foreslår derfor å flytte regelen til den generelle arbeidsmiljøbestemmelsen, jf. utkastet § 4–1.

*Utvalget* har videre vurdert om det er hensiktsmessig å videreføre gjeldende § 8 nr. 3 om krav til innkvartering som arbeidsgiver stiller til arbeidstakernes rådighet. *Utvalget* antar at den generelle bygningslovgivningen i utgangspunktet sikrer den innkvarteringsstandard som i dag kreves i arbeidsmiljøloven og at bestemmelsen således kan fremstå som unødvendig. Det finnes også omfattende tariffavtaleregulering på dette feltet, særlig innenfor bygg- og anleggsbransjen. *Utvalget* har imidlertid kommet til at kravet til innkvarteringsstandard i loven ikke bør tas bort nå. Dette særlig for å sikre at ikke standarden på innkvartering for eksempel innenfor bygg- og anlegg, blir varierende og dårlig ved virksomheter som ikke er bundet av tariffavtale. Det vises også til at utvidelsen av EØS-avtalen kan medføre større arbeidsinnvandring enn i dag, og at det vil kunne være hensiktsmessig at Arbeidstilsynet fortsatt skal ha hjemmel til å kunne gripe inn overfor uverdige boforhold som eventuelt skulle tilbys i denne forbindelse.

*Utvalget* foreslår at krav til tekniske inntretninger og utstyr, som i dag reguleres i arbeidsmiljøloven § 9, tas inn som et tredje punkt i en generell bestemmelse om tilrettelegging av det fysiske arbeidsmiljøet. I forhold til gjeldende lovbestemmelse, mener *utvalget* at ordlyden kan forenkles noe og at terminologien bør endres. «Teknisk innretning» er et gammelmodig uttrykk som i praksis er forlatt. I forskriftsverket benyttes begrepet «arbeidsutstyr». I den generelle forskriften om bruk av arbeidsutstyr defineres begrepet slik: «Med arbeidsutstyr menes tekniske innretninger o.l. som maskiner, løfteredskap, sikkerhetskomponenter, beholdere, transportinnretninger, apparater, installasjoner, verktøy og enhver annen gjenstand som nyttes ved fremstilling av et produkt eller ved utførelse av arbeid».<sup>11</sup> *Utvalget* mener at loven bør benytte samme terminologi som forskriftene, men ser samtidig at også «arbeidsutstyr» i seg selv kan være et noe diffust begrep og at det kan være ønskelig å presisere det noe nærmere. *Utvalget* foreslår derfor at loven benytter terminologien «maskiner og annet arbeidsutstyr». Slik fremheves den type arbeidsutstyr som regelmessig har det største risikopotensialet samtidig som det ene begrepet forhåpentlig virker forklarende på det andre.

Det er viktig at arbeidstakerne får nødvendig instruksjon og opplæring i bruken av arbeidsutstyr og hjelpemidler som stilles til arbeidstakernes dis-

11. Forskrift av 26. juni 1998 nr. 608 § 2 første ledd



posisjon. Opplæring med hensyn til sikkerhetsaspektet og for å forstå systemene er særlig ivarettatt i §§ 3–2 og 4–2 første ledd. Opplæringskrav knyttet til *mestring* av maskiner og utstyr følger både av det generelle tilretteleggingskravet i § 4–1 andre ledd og den særskilte bestemmelsen i § 4–2 andre ledd bokstav c).

Kravene om tilpasning mellom menneske og maskin i arbeidsmiljøloven § 9 nr. 1 andre ledd foreslås plassert sammen med de øvrige reglene om ergonomiske forhold i andre ledd. Bestemmelsene i arbeidsmiljøloven § 9 andre og tredje ledd foreslås overført til forskrift.

*Utvalget* foreslår dernest en noe forenklet bestemmelse om kjemisk og biologisk helsefare som skal tilsvare arbeidsmiljøloven § 11, men med en noe kortere og formodentlig mer lesbar utforming – både når det gjelder overskrift og selve innholdet i bestemmelsen. Arbeidsmiljøloven § 11 fremstår nærmest som «ugjennomtrengelig», ved at den både er svært omfattende og til dels tungt formulert. *Utvalget* mener at lovbestemmelsen bør gjøres kortere og mindre detaljrik. En slik forenkling antas i liten grad å redusere lovens verdi som informasjonskilde. Det underliggende forskriftsverket på kjemiområdet er så omfattende, detaljert og faglig spesialisert at det uansett må antas at loven bare i beskjeden utstrekning kan «stå på egne ben» på dette området.

*Utvalget* påpeker at krav til fortløpende kontroll av arbeidsmiljøet og til nødvendig helsekontroll i dag er fastsatt *både* i arbeidsmiljøloven § 11 nr. 2 og i § 14 andre ledd bokstav c. Denne dobbeltreguleringen er unødvendig og *utvalget* foreslår at kravet plasseres som en del av kravene til det systematiske HMS-arbeidet, se *utvalgets* forslag til § 3–1 bokstav f).

De særlige tilsynsbestemmelsene i arbeidsmiljøloven § 11 foreslås flyttet sammen med de øvrige tilsynsbestemmelsene i loven, se *utvalgets* forslag til § 18–7 tredje ledd.

#### 11.1.5.9 Tilrettelegging for arbeidstakere med redusert arbeidsevne

Arbeidsmiljøloven ble endret i april 2003 for å presisere, og til dels utvide, arbeidsgivers ansvar når det gjelder tilrettelegging for og oppfølging av sykmeldte arbeidstakere. *Utvalget* mener at disse endringene er i tråd med de prinsipper som er nedfelt i Intensjonsavtalen for et mer inkluderende arbeidsliv, og som myndighetene og partene i arbeidslivet har sluttet seg til og mener at de bør videreføre i en ny lov.

Lovendringene innebar blant annet en endring av begrepet «yrkeshemmet» til arbeidstakere med «midlertidig eller varig redusert arbeidsevne». Bakgrunnen var at begrepet «yrkeshemmede» ofte ble forvekslet med «funksjonshemmede», og at en slik snever tolkning ikke hadde vært lovgivers intensjon. Ordlyden er ment å omfatte alle arbeidstakere som har fått redusert arbeidsevne i forhold til sitt nåværende arbeid som følge av sykdom, skade, slitasje eller lignende, uavhengig av om det dreier seg om en kortvarig eller langvarig reduksjon. *Utvalget* har drøftet om begrepet «arbeidsevne» bør endres til «funksjonsevne», slik at ordlyden blir den samme i Intensjonsavtalen og i lovteksten. Ett av Intensjonsavtalens delmål er å få ansatt langt flere arbeidstakere med redusert funksjonsevne enn i dag. I henhold til avtalen defineres imidlertid «arbeidstakere med redusert funksjonsevne» som yrkeshemmede arbeidstakere, arbeidstakere på atferingstiltak og reaktiviserte uføretrygdede. «Funksjonsevne» er således å forstå som et snere begrep enn «arbeidsevne». *Utvalget* mener at formålet med bestemmelsene om tilrettelegging for og oppfølging av sykmeldte arbeidstakere må være å ivareta alle arbeidstakere som har fått redusert arbeidsevne som følge av sykdom, skade mv., og at det således er hensiktsmessig å beholde begrepet «arbeidsevne» fremfor «funksjonsevne» i loven. *Utvalget* er likevel usikker på om « redusert arbeidsevne » er det mest hensiktsmessige begrepet, for eksempel i forbindelse med det generelle tilretteleggingskravet til adkomstveier osv. i arbeidsmiljøloven § 13 nr. 1 (jf. utkastet § 4–6 fjerde ledd). Språklig kan det synes noe anstrengt å betegne en persons arbeidsevne forskjellig, avhengig av om det for eksempel er installert heis eller ikke i adkomsten til en arbeidsplass. *Utvalget* er kjent med at det er nedsatt et særlig utvalg mot diskriminering av funksjonshemmede (Syseutvalget). Dette utvalget skal utarbeide forslag til en ny lov eller forslag til endringer i eksisterende lovgivning som kan styrke det rettslige vernet mot diskriminering av funksjonshemmede. Formålet er å fremme full deltakelse i samfunnet og likestilling mellom funksjonshemmede og andre borgere. *Utvalget* antar at Syseutvalget i praksis vil være førende for hvilken begrepsbruk som bør benyttes på dette feltet og anbefaler derfor å avvente deres innstilling, fremfor å introdusere ytterligere et nytt begrep i loven nå.

*Utvalget* foreslår å videreføre gjeldende bestemmelse om tilrettelegging for arbeidstakere med redusert arbeidsevne. Det foreslås en omredigering i forhold til gjeldende § 13 i arbeidsmiljøloven, ved at den delen som omhandler «bedriftsin-

tern attføring» plasseres foran de generelle tilretteleggingskravene som i dag er plassert i § 13 nr. 1. Endringen er kun av visuell art for ytterligere å fokusere på attføringsaspektet og innebærer ingen materiell endring.

Utover *utvalgets* forslag vedrørende likebehandling i arbeidslivet, jf. *utvalgets* delinnstilling i denne forbindelse, har *utvalget* av tidsmessige grunner ikke fått vurdert konkrete tiltak/virkemidler som kan bidra til å øke deltakelsen for arbeidstakere med redusert arbeidsevne i arbeidslivet. Noen utvalgsmedlemmer har fremhevet at en mulighet kunne være, etter mønster av tjenestemannslovens system, at funksjonshemmede arbeidssøkere skal kontaktes, eventuelt innkalles til intervju. Et samlet *utvalg* forutsetter imidlertid at aktuelle tiltak for å fremme funksjonshemmedes yrkesdeltakelse vil bli nærmere vurdert av Syseutvalget.

## 11.2 Bedriftshelsetjenestens rolle i det lokale arbeidsmiljøarbeidet

### 11.2.1 Bakgrunn

I henhold til mandatet skal *utvalget* gi sin vurdering og tilråding av hvilken rolle bedriftshelsetjenesten bør ha i arbeidsmiljøarbeidet lokalt i virksomhetene. *Utvalget* er i denne sammenheng bedt om å vurdere rapporten fra Arbeidsgruppen for vurdering av den videre utvikling av bedriftshelsetjenesten av 31. mai 2001.

Med bedriftshelsetjeneste menes tverrfaglige ordninger av verne- og helsepersonale som arbeider sammen, og ikke enkeltstående verne- og helsepersonale som er ansatt i virksomheten (som for eksempel verneleder) og heller ikke frittstående konsulenter eller personalleger. Det stilles ikke krav til bedriftshelsetjenestens organisering, men de vanligste ordningene er egenordninger i store virksomheter, fellesordninger der flere virksomheter er medlem, og selvstendige bedriftshelsetjenestefirma som selger tjenester til virksomhetene. Hvilke oppgaver bedriftshelsetjenestene skal bistå *virksomhetene* med er hjemlet i forskrift om verne- og helsepersonale.

Bedriftshelsetjenesten er et arbeidsmiljøtiltak som skal bistå virksomhetene i det forbyggende arbeidet. Med sin arbeidsmiljø- og helsefaglige kompetanse er ordningen en viktig ressurs for utvikling av helsefremmende, forebyggende og attføringsrelaterte tiltak i arbeidslivet. Som sådan kan bedriftshelsetjenesten bidra til å hindre og redusere effekten av helseskader arbeidstakerne påføres gjennom arbeidet, og også til økt verdiskapning og lønnsomhet i virksomhetene. Det har således vært

stor grad av enighet mellom myndighetene og partene i arbeidslivet om at den videre utvikling av bedriftshelsetjenesten vil være et sentralt virkemiddel i det forebyggende arbeidsmiljøarbeidet i fremtiden. I løpet av de siste 15–20 årene har det vært drøftet i hvilken grad det skal stilles omfattende krav til utbygging av bedriftshelsetjenesten. For arbeidstakerorganisasjonene har norsk ratifikasjon av ILO-konvensjon nr. 161 og full utbygging for alle arbeidstakere vært et mål. Arbeidsgiversiden har gått mot en utbygging ut over dagens krav. Fra myndighetenes side har det vært vist tilbakeholdenhet i forhold til ytterligere krav om utbygging, da det har vært usikkert hvilke konsekvenser dette vil ha blant annet i forhold til bruk av begrensede helseressurser. Det har i de senere årene vært gjennomført en rekke diskusjoner og utredninger omkring dette tema.

*Utvalget* har imidlertid i første rekke fått i oppgave å vurdere hvilken *rolle* bedriftshelsetjenesten bør ha i det lokale arbeidsmiljøarbeidet. Dette forstås som at *utvalget* først og fremst bør drøfte hvilke krav som eventuelt bør stilles mht. bedriftshelsetjenestens arbeidsoppgaver, kompetanse, organisering mv. Vurderinger og anbefalinger vedrørende hva som vil være realistiske og hensiktsmessige krav til den kvantitative utbyggingen må foretas på bakgrunn av diskusjoner om hva som skal være bedriftshelsetjenestens faglige innhold og organisering.

### 11.2.2 Dagens regelverk og rammebetingelser

#### 11.2.2.1 Arbeidsmiljøloven med forskrifter

Ifølge arbeidsmiljøloven § 30 nr. 1 skal det være verne- og helsepersonale (bedriftshelsetjeneste) ved virksomheten når det er nødvendig å gjennomføre særlig overvåking av arbeidsmiljøet eller helsetkontroll med arbeidstakerne.

Spørsmålet om når det er nødvendig med helsetkontroller og særlig overvåking beror på en konkret vurdering av risikoforholdene for ulike arbeidstakere i den enkelte virksomhet. Kravene er rettet mot virksomheten. Dette innebærer at det er virksomheten selv som i utgangspunktet må foreta vurderingen av om plikt foreligger eller ikke. Manglende etterlevelse kan medføre pålegg fra Arbeidstilsynet.

Etter at arbeidsmiljøloven ble vedtatt i 1977 viste det seg at mange virksomheter fant det vanskelig å vurdere om de hadde plikt til å etablere bedriftshelsetjeneste. Arbeidstilsynet brukte svært mye ressurser på å foreta slike konkrete vurderinger som grunnlag for sine pålegg om bedriftshelse-

tjeneste overfor de enkelte virksomhetene. Dette var bakgrunnen for at det i forskrift av 8. juni 1989 om hvilke virksomheter som skal ha knyttet til seg verne- og helsepersonale (bransjeforskriften) er foretatt risikoanalyser av en rekke næringer. Næringene er vurdert slik at det innenfor hver av disse nesten alltid vil være nødvendig å gjennomføre særlig overvåking av arbeidsmiljøet eller helsekontroll med arbeidstakerne. Bransjeforskriften er ikke uttømmende. Dette innebærer at også andre virksomheter kan ha plikt til å ha bedriftshelsetjeneste etter loven, men da etter en konkret risikovurdering av den enkelte virksomhet.

Det har vært reist kritikk mot forskriften fordi bransjer som av mange anses som svært belastende ikke er tatt med i forskriften, herunder helse-, pleie- og omsorgssektoren. Arbeidstilsynet har gitt en rekke enkeltpålegg overfor virksomheter innenfor denne sektoren. Etter at forskriften ble vedtatt, ble det også reist tvil om lovligheten av den. Det ble imidlertid fastslått i en høyesterettsdom fra 1994 at forskriften var lovlig vedtatt med hjemmel i arbeidsmiljøloven § 30.

Forskrift av 21. april 1994 om verne- og helsepersonale gir nærmere regler for de oppgaver verne- og helsepersonalet skal utføre i tilknytning til arbeidet med overvåking av arbeidsmiljøet i virksomheten og kontroll med arbeidstakernes helse. Forskriften retter seg mot arbeidsgiver. Etter § 6 i forskriften skal arbeidsgiver sørge for at verne- og helsepersonalet bistår med planlegging av HMS-arbeidet, fremmer forslag om løpende kartlegging og forebyggende tiltak, overvåker og kontrollerer arbeidstakernes helse i forhold til arbeidssituasjonen, bistår med å tilpasse arbeidet for den enkelte og med informasjon og opplæring, samt bistår med bedriftsintern attføring. Arbeidsgiver skal samarbeide med verne- og helsepersonalet om å utarbeide dokumentasjon som skal inngå som en del av virksomhetens totale planarbeid.

Arbeidsmiljøloven § 30 nr. 4 overlater til Kongen å gi nærmere regler om hvilke *faglige krav* som skal stilles til verne- og helsepersonalet. Av forarbeidene framgår det at det med verne- og helsepersonale menes personale som har spesielle oppgaver og ekspertise innenfor lovens område, som for eksempel bedriftslege, bedriftssykepleier, fysioterapeut, verneleder osv. Av § 8 i forskriften om verne- og helsepersonale om kvalifikasjonskrav framgår det at arbeidsgiver skal påse at verne- og helsepersonalet kan dokumentere relevant utdanning og kompetanse og gjennomføre nødvendig videre- og etterutdanning i forhold til de helse-, miljø- og sikkerhetsmessige forhold som skal overvåkes i virksomheten.

### 11.2.2.2 Særlig om bedriftshelsetjenestens frie og uavhengige stilling

I følge arbeidsmiljøloven § 30 nr. 3 skal verne- og helsepersonalet ha en fri og uavhengig stilling i arbeidsmiljøspørsmål. I forarbeidene til arbeidsmiljøloven<sup>12</sup> fant departementet det vesentlig å markere verne- og helsepersonalets faglige integritet. Bestemmelsen i § 30 nr. 3 er derfor fremhevet i forarbeidene som av særlig prinsipiell betydning. Fri og uavhengig stilling må forstås slik at verne- og helsepersonalet under utøvelsen av sine oppgaver utelukkende skal ta faglige hensyn. Dette til tross for at personalet ofte vil være ansatt av arbeidsgiveren og at de under sitt arbeidsområde har en del kontrolloppgaver på arbeidsgivers vegne.

Regelverket innebærer at bedriftshelsetjenesten har en selvstendig plikt til å informere arbeidsgiver, arbeidstakere og deres representanter om risikofaktorer på arbeidsplassen. Informasjon og råd som bedriftshelsetjenesten gir, skal utelukkende bygges på en faglig vurdering av arbeidsmiljøforholdene i virksomheten. Dette gjelder i alle sammenhenger, enten bedriftshelsetjenesten opptrer som sakkyndig for virksomheten eller det dreier seg om oppfølging i forhold til en enkelt arbeidstaker.

Selv om bedriftshelsetjenesten primært skal arbeide forebyggende vil den motta informasjon om den enkelte arbeidstakers helse uten at det foreligger en behandlingssituasjon. Bedriftshelsetjenestepersonell har de samme rettigheter og plikter som annet helsepersonell. Arbeidstakerne vil ha de samme rettighetene i forhold til bedriftshelsepersonell som de som følger av pasientrettighetsloven. Det innebærer blant annet at bedriftshelsetjenestepersonell har taushetsplikt og journalplikt og at arbeidstakerne har innsynsrett og adgang til å kreve retting og sletting av informasjon i journal.

Taushetsplikten skal beskytte den enkeltes personlige forhold og private sfære, og er et element i pasientens personvern. Det er imidlertid en rekke unntak fra hovedregelen i helsepersonelloven § 21 om at helsepersonell skal hindre at andre får adgang eller kjennskap til opplysninger om folks legems- eller sykdomsforhold eller andre personlige forhold som de får vite om i egenskap av å være helsepersonell. De mest praktiske unntakene i bedriftshelsetjenestesammenheng er kanskje § 22 om samtykke fra den opplysningene gjelder, § 23 om blant annet anonymiserte opplysninger og § 27 om opplysninger som bedriftshelsetjenesteperso-

12. Ot.prp. nr. 3 (1975–76))

nell mottar som sakkyndig. Bedriftshelsetjenesten vil ofte opptre som sakkyndig for virksomheten.<sup>13</sup>

Bedriftshelsetjenestens frie og uavhengige stilling er også forutsatt i ILO-konvensjon nr. 161 om bedriftshelsetjeneste artikkel 10 og i etiske retningslinjer for bedriftshelsetjenestepersonell utarbeidet av International Commission on Occupational Health (ICOH).

### 11.2.2.3 ILO-konvensjon nr. 161

ILO-konvensjon nr. 161 fra 1985 om bedriftshelsetjeneste krever at de medlemsstatene som ratifiserer konvensjonen gradvis innfører bedriftshelsetjeneste for alle arbeidstakere. Dersom bedriftshelsetjeneste ikke kan iverksettes i alle virksomheter med en gang, skal det utarbeides planer for å sette i gang slike tjenester etter samråd med de mest representative arbeidsgiver- og arbeidstakerorganisasjoner. Konvensjonen stiller imidlertid ikke krav til at planen må inneholde nærmere angivelse av hvor raskt utbyggingen må skje.

I konvensjonen er bedriftshelsetjenester definert som tjenester som først og fremst er tillagt forebyggende funksjoner og som har ansvar for å gi råd til arbeidsgiveren, arbeidstakerne og deres representanter om:

- kravene til opprettelse og vedlikehold av et trygt og sunt arbeidsmiljø som i størst mulig grad ivaretar fysisk og mental helse i forhold til arbeidet og tilpasning av arbeidet,
- tilpasning av arbeidet til arbeidstakernes forutsetninger i lys av deres fysiske og mentale helse.

ILO-konvensjon nr. 161 om bedriftshelsetjeneste er ratifisert av til sammen 19 land, hvorav de tre EU-landene Tyskland, Sverige og Finland.

### 11.2.2.4 EUs rammedirektiv og anbefaling til medlemslandene om bedriftshelsetjeneste

EUs rammedirektiv<sup>14</sup> artikkel 7.3 stiller krav om at arbeidsgiver skal benytte kvalifiserte eksterne tj-

nester eller personer dersom verne- og forebyggingstiltak ikke kan tilrettelegges pga. manglende kvalifisert personale i virksomheten. ESA har så langt gitt tilbakemelding om at de norske reglene om verne- og helsepersonale er tilstrekkelige for å oppfylle dette punkt i direktivet.

I lys av rammedirektivet artikkel 7, vedtok EUs Advisory Committee on Safety, Hygiene and Health Protection at Work i mai 2001 en anbefaling til medlemslandene for hvordan «god praksis» bør være for slike eksterne tjenester/personer. Det anbefales at medlemslandene blant annet bør se til at:

- hver virksomhet, uansett størrelse, har tilgang til intern eller ekstern kompetent bistand,
- det fokuseres på forebyggende arbeidsmiljøarbeid. Der forebyggende og behandlende tjenester leveres sammen, er de forebyggende tjenestene de viktigste,
- sikkerhet og helse sees i sammenheng, og at personellet arbeider i tverrfaglige team,
- det er nasjonale kriterier (eller standarder) for den kompetansen som er nødvendig for å kunne tilby tjenester,
- det er et kvalitetssikringssystem for eksterne tjenester,
- arbeidsgiverne sikres mulighet for å kunne fastslå hvilken kompetanse som er nødvendig i deres virksomhet,
- kompetansen hos de som leverer tjenester skal oppdateres løpende og på en adekvat måte.

### 11.2.2.5 Hovedavtalen

I Hovedavtalen mellom LO og NHO (2002–2005) § 7–3 om bedriftshelsetjeneste har partene understreket viktigheten av det forebyggende arbeidet med arbeidsmiljø og helse i bedriftene.

Bedriften skal, når den er pliktig til å ha verne- og helsepersonale etter arbeidsmiljøloven, la seg bistå av slikt personale. Dersom slikt tilbud ikke finnes, skal bedriften og tillitsvalgte i fellesskap arbeide aktivt med andre bedrifter for å søke opprettet ordninger som tilfredsstillende arbeidsmiljølovens forskrifter om verne- og helsepersonale. Verne- og helsepersonalets aktivitet skal fremgå av bedriftens dokumentasjon i henhold til forskrift om systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid i virksomheter (internkontrollforskriften). Hovedavtalen inneholder således ingen bestemmelser som går utover kravene i lovgivningen, men understreker betydningen av disse.

13. Taushetspliktreglene er nærmere behandlet i blant annet Ot.prp. nr. 13 (1998–99) om lov om helsepersonell, NOU 2001: 4 om helseopplysninger i arbeidslivet, bedriftslegers taushetsplikt – status og utfordringer v. advokat Leif Oscar Olsen (utgitt av Norsk arbeidsmedisinsk forening) og orientering av 24. juni 2002 fra Arbeidstilsynet til sine distrikter om reglene om verne- og helsepersonale (bedriftshelsetjeneste) og taushetsplikt.

14. Rådsdirektiv 89/391/EØF om iverksetting av tiltak som forbedrer arbeidstakernes sikkerhet og helse på arbeidsplassen

### 11.2.2.6 *Intensjonsavtalen om et mer inkluderende arbeidsliv*

Intensjonsavtalen skal bidra til å styrke arbeidslinjen i arbeidslivet. Det overordnede målet er å skape et mer inkluderende arbeidsliv, å redusere bruk av utføretrygd og sykefravær, og å ta bedre i bruk eldre arbeidstakeres ressurser og arbeidskraft i arbeidslivet. En viktig forutsetning for å få til et mer inkluderende arbeidsliv er å etablere incentiver for arbeidsgiverne som gjør at det blir økonomisk lønnsomt å tilrettelegge forholdene på arbeidsplassen slik at arbeidstakerne kan fortsette i arbeidslivet, jf. avtalens punkt 3.2. Det er forutsatt at bedriftshelsetjenesten vil være en viktig bidragsyter i dette arbeidet. Blant annet har bedriftshelsetjenester i «inkluderende arbeidslivsvirksomheter» fått en egen refusjonstakst i Folketrygden for arbeid med å tilbakeføre langtidssykmeldte/uføretrygdete til arbeid. Dette gjelder for eksempel ved utredning av behov for tilrettelegging av arbeidsplassen. Intensjonsavtalen legger således vekt på at virksomheten knytter til seg bedriftshelsetjenesten.

Dette må ses i sammenheng med den rollen bedriftshelsetjenesten har allerede i dag knyttet til bistand i forbindelse med bedriftsintern attføring, jf. forskrift om verne- og helsepersonale § 6 bokstav h).

### 11.2.2.7 *Øvrige rammebetingelser*

#### *Fagsekretariatet for bedriftshelsetjenesten*

Fagsekretariatet for bedriftshelsetjenesten ble opprettet i 1998 som et virkemiddel for å få bedriftshelsetjenesten til å fungere best mulig og som et sekretariat for faglig veiledning/koordinering av informasjon rettet mot bedriftshelsetjenesteordningene. Fagsekretariatet er knyttet til Statens arbeidsmiljøinstitutt. Departementet har pekt på følgende sentrale oppgaver og aktiviteter for fagsekretariatet:

- bidra til faglig utvikling og veiledning av bedriftshelsetjenesten,
- styrke nettverket mellom bedriftshelsetjenestene,
- koordinere bedriftshelsetjenestens innsats mot utvalgte satsingsområder i samsvar med myndighetenes planer,
- formidle informasjon om regelverk og faglige nyheter,
- nyttiggjøre seg Statens arbeidsmiljøinstitutt som en nasjonal ressurs for arbeidsmiljø og helse.

Fagsekretariatet er involvert i en rekke ulike prosjekter og aktiviteter. Det er blant annet utarbeidet en erfaringsdatabase for bedriftshelsetjenesten og et register over bedriftshelsetjenester i Norge. Det arbeides for å få i gang utprøving av et nettverk (faglig, geografisk, bransjerettet mv.) innenfor bedriftshelsetjenesten og det er utarbeidet et verktøy for egnevaluering i ordningene («God BHT»).

#### *Fri helsetjeneste i arbeidsforhold*

Finansdepartementet har fastslått at de utgifter arbeidsgiver har til bedriftshelsetjeneste for sin ansatte, er fradragsberettiget som driftsutgifter etter skatteloven § 44. For de ansatte representerer det å være omfattet av en ordinær bedriftshelsetjeneste ikke en skattepliktig fordel. Foreligger dokumentasjon på at en bedriftshelsetjenesteordning helt ut er tilpasset de kravene som stilles i regelverket, vil likningsmyndighetene kunne legge fradragsrett og skattefritak til grunn. Andre tjenester som arbeidsgiver tilbyr sine ansatte, for eksempel personallegeordninger som driver kurativ virksomhet og ikke forebyggende arbeid etter regelverket, skal innberettes som lønn og skattlegges på den enkelte arbeidstaker. I tilfeller der arbeidsgiver engasjerer et legesenter eller lignende til å utføre ren bedriftshelsetjeneste, til tross for at legesenterets vanlige virksomhet går langt utover dette, må arbeidsgiver dokumentere at legesenterets ytelser til de ansatte er begrenset til ordinær bedriftshelsetjeneste for å kunne oppnå skatte- og avgiftsfritak.

#### *Merverdiavgift på tjenester*

Forskriften om avgrensning av merverdiavgiftsunntaket for omsetning av helsetjenester omfatter bedriftshelsetjenesten. Det framgår av forskriftens § 2 nr. 6. Det betyr at det ikke skal betales merverdiavgift av bedriftshelsetjenester.

#### *Forholdet til fastlegeordningen/kommunehelsetjenesten*

Fastlegeordningen innebærer plassering av ansvar for å ivareta allmennmedisinske tjenester for innbyggerne på dagtid. Fastlegen skal ivareta konsultasjons- og behandlingsformer som forventes av en allmennlege, sørge for henvisning og sykmelding og delta i samarbeidsmøter omkring oppfølging av den enkelte pasient der allmennlegens kompetanse er nødvendig.

I kommunehelsetjenesteloven § 1–3 fjerde ledd går det fram at: «Der forholdene ligger til rette og

det finnes hensiktsmessig, kan kommunene også organisere ergoterapi og bedriftshelsetjeneste.» Bedriftshelsetjenesten forutsettes finansiert av arbeidsgiver. Etter det *utvalget* har fått opplyst er det få kommuner som har tatt på seg å organisere bedriftshelsetjeneste som en del av kommunehelsetjenesten.

I en del tilfeller har allmennpraktikeren/fastlegen i tillegg til en fastlegevirksomhet også avtale med kommunen eller med en virksomhet om å ivareta bedriftslegeoppgaver. En slik tjeneste med en blanding av bedriftslegetjeneste og allmennpraksis har vært ganske vanlig i Norge, og har i stor grad fungert som en personallegeordning. Den virker som en lett tilgjengelig allmennlegetjeneste som er delvis betalt av arbeidsgiver. Slike personallegeordninger vil være i gråsonen mellom bedriftshelsetjeneste og allmennlegetjeneste.

Dersom kommunen har fastlegeavtale med en lege som samtidig er bedriftslege kan fastlegen også være bedriftslege for arbeidstakeren. Det kan være fordeler ved å være både bedriftslege og fastlege for samme person. Man har da samtidig god oversikt over brukerens helsetilstand og risikofaktorer på arbeidsplassen. For å få ryddighet må bedriftshelsetjeneste skilles fra allmennpraksis enten geografisk eller i tid. Noen har for eksempel bedriftshelsetjeneste en dag i uken. Den geografiske atskillelsen er oftest ordnet ved at legen har kontor på bedriften. Slikt skille er viktig ikke minst for å unngå usikkerhet om hvem som skal betale for legetjenestene. For den delen av virksomheten legen er fastlege, er legetjenesten finansiert gjennom basistilskudd fra kommunen og refusjon og egenbetaling i henhold til takstsystemet. Utgifter til undersøkelser som foretas i kontroll- og forebyggingsøyemed uten at det samtidig foreligger konkret mistanke om sykdom, dekkes således som hovedregel ikke etter disse bestemmelsene. Legens tjeneste som bedriftshelsetjeneste skal finansieres av arbeidsgiver. Trygden dekker således ikke utgifter til legehjelp som utføres av bedriftslege i den fastsatte arbeidstiden, eller til arbeidsmiljøundersøkelser i virksomhetene.

### 11.2.3 Ordninger og status i andre land

#### 11.2.3.1 Innledning

Flere land har ordninger med bedriftsleger og/eller bedriftshelsetjenester. Imidlertid er det bare de nordiske ordningene som i hovedvekt er innrettet mot arbeidsmiljøarbeidet i virksomhetene. Et lands bedriftshelsetjeneste kan imidlertid ikke ses isolert, men må ses i sammenheng med struktur for den øvrige helsetjenesten, historie og struktur

for arbeidsmarkeds- og myndighetsforhold og historie for utviklingen av bedriftshelsetjenesten. Både i Finland, Sverige og Danmark ble det i løpet av 2001 laget utredninger om den nasjonale bedriftshelsetjenesten.

#### 11.2.3.2 Danmark

Den danske «bedriftssundhedstjenesten» er hjemlet i arbejdsmiljøloven fra 1975. Det er virksomhetene som har plikt til å opprette bedriftshelsetjeneste. Det er videre fastsatt en forskrift hvor det fremgår at bedriftshelsetjenesten skal virke som en konsulent og rådgiver overfor virksomhetene, og det legges stor vekt på samarbeid med virksomhetenes sikkerhetsorganisasjon (jf. vernetjenesten). Formålet med og oppgavene for bedriftshelsetjenesten er langt på vei de samme som i Norge, dvs. tjenesten skal være forebyggende og støtte virksomhetenes eget arbeidsmiljøarbeid. Tjenesten skal gi råd til virksomhetene og delta i planlegging og implementering av tiltak som har positiv effekt på arbeidsmiljøet. I den danske bedriftshelsetjenesten forekommer ikke kurativ virksomhet, og andelen helsepersonell er lavere her enn i de øvrige nordiske land (to prosent leger, to prosent sykepleiere). De dominerende yrkesgruppene er fysioterapeuter (25 prosent), verneingeniører og yrkeshygienikere (25 prosent) og sikkerhetsekspert/laboratorieteknikere (16 prosent).

I dansk regelverk rettes krav både mot virksomhetene og mot bedriftshelsetjenesten. Det er stilt særlige krav til organiseringen av ordningene og det er opprettet tre hovedtyper av bedriftshelsetjeneste: ordninger hvor personellet er ansatt i den bedriften de betjener, ordninger som dekker bestemte bransjer og lokale bedriftshelsetjenestesenetre. Fra 1998 har det vært krav om at bedriftshelsetjenestene må være godkjent av Dansk akkreditering (DANAK). Det stilles blant annet krav til arbeid/innhold i tjenestene (tverrfaglighet og forebyggende tilnærming) og personalets kompetanse (antall og faglig bakgrunn). Godkjenningen gjelder for 5 år av gangen. De danske erfaringene med godkjenningsordningen er positive og har ført til at man har fått fjernet de mest useriøse ordningene fra markedet.

Danmark har ikke ratifisert ILO konvensjon nr. 161 av 1985 om bedriftshelsetjeneste. Som i Norge er det imidlertid krav om at en rekke bransjer skal opprette eller slutte seg til bedriftshelsetjeneste. Danmark har hatt slike «bransjeforskrifter» siden 1978, og ordningen er etter hvert blitt utbygget til å dekke stadig flere bransjer. Hovedsakelig omfatter disse industri, grafisk in-

dustri, bygg- og anlegg og deler av sosial- og helse-sektoren. Plikten til å etablere bedriftshelsetjeneste omfatter fra 2001 virksomheter med til sammen 950 000 arbeidstakere. Dansk bedriftshelsetjeneste dekker i dag ca. 1/3 av arbeidstokken (ca. 730 000 arbeidstakere).

Bedriftshelsetjenesten i Danmark ble evaluert i 1999. Hovedkonklusjonen av evalueringen var at virksomhetene i overveiende grad har positive erfaringer med tjenesten. Det fremgår likevel at de tiltak som settes i verk på bakgrunn av bedriftshelsetjenestens anbefalinger bare har en lav eller middels høy forebyggingsgrad, og dette avspeiler at de problemer som virksomhetene tar opp er snevert avgrenset og at bedriftshelsetjenesten i liten grad arbeider helhetsorientert. Det hevdes i den danske evalueringen at bedriftshelsetjenestens muligheter til å leve opp til sine mål er dårligere enn forutsatt i lovgivingen. Et utvalg under det partssammensatte danske Arbeidsmiljørådet har i 2003 levert en innstilling om det fremtidige danske arbeidsmiljøsystem. Det fremgår av innstillingen at partene i *utvalget* har ulike oppfatninger av kravene til langsiktig utbygging av bedriftshelsetjenesten. Det er imidlertid enighet om at bedriftshelsetjenestesystemet bør moderniseres og gjøres mer fleksibelt, blant annet gjennom at virksomheter som er sertifisert eller på annen måte kan dokumentere at de har kontroll på arbeidsmiljøarbeidet, fritas fra rådgivingsplikt og løpende tilsyn.

Godkjenningsordning er et av de områdene der *utvalget* er uenig. «Arbeidsgruppen for vurdering av den videre utviklingen av bedriftshelsetjenesten» la den danske godkjenningsordningen til grunn i sin anbefaling. I vurderingen av hvorvidt det er aktuelt med en tilsvarende norsk godkjenningsordning er det derfor viktig med en bredere omtale av hvordan den danske ordningen fungerer, og hvilke erfaringer de har.

### 11.2.3.3 Sverige

Ifølge den svenske arbeidsmiljøloven skal arbeidsgiver sørge for at den bedriftshelsetjenesten arbeidsmiljøforholdene krever finnes tilgjengelig. Denne bestemmelsen ble fastsatt i 2000 for å tydeliggjøre arbeidsgivers ansvar for å sørge for bedriftshelsetjeneste og samordne denne med ansvaret for internkontroll og arbeidstilpasning- og rehabiliteringsvirksomhet. Forskrift om «Det systematiska arbetsmiljöarbetet» (AFS 200: 1) fra Arbeidsmiljøverket gir nærmere retningslinjer for arbeidet. Den svenske bedriftshelsetjenestemodellen har tradisjonelt bygget på avtaler mellom partene fremfor lovgiving. Hovedvekten av bedrifts-

helsetjenestens oppgaver legges på forebyggende arbeidsmiljøarbeid, og det pekes på behov for kompetanse til å identifisere og beskrive sammenhengene mellom arbeidsmiljø, organisasjon, produktivitet og helse.

Sverige ratifiserte ILO-konvensjonen om bedriftshelsetjeneste i 1986, og man la til grunn at en utbygging for alle arbeidstakere skulle skje gjennom avtaler mellom partene. Det ble gitt offentlig støtte til ordningene. Denne utgjorde 25–30 prosent av utgiftene knyttet til bedriftshelsetjeneste, og var fra slutten av 1980-tallet øremerket bedriftshelsetjenestens arbeid for rehabilitering av arbeidstakere. Innslaget av kurativ virksomhet var tradisjonelt betydelig større enn i Danmark og Norge. I begynnelsen av 90-årene hadde denne strategien ført til at ca. 80 prosent av arbeidsstyrken var omfattet av bedriftshelsetjeneste.

I 1993 trakk den svenske regjering tilbake den statlige støtten til bedriftshelsetjenesten og ordningene skulle fullfinansieres av arbeidsgiverne. Parallelt med dette ble avtalene mellom arbeidslivets parter vedrørende bedriftshelsetjenesten sagt opp. Dette medførte store endringer for bedriftshelsetjenesten i Sverige. Antallet ordninger og årsverk ble redusert med en tredjedel. Mange ordninger har slått seg sammen, foretatt oppkjøp eller begynt å samarbeide. For å sikre god kvalitet på ordningene ble det i 1995 etablert en frivillig sertifiseringsordning basert på ISO, men pr. i dag er bare 15–20 prosent av ordningene blitt godkjent etter denne. Denne lave etterspørselen skyldes sannsynligvis høye kostnader ved sertifisering og lav etterspørsel etter godkjente ordninger.

Det er i dag omtrent 670 eksterne og interne bedriftshelsetjenesteenheter i Sverige. De fleste tilhører fem kjeder. Ordningene har ca. 5100 ansatte, fordelt på 56 prosent medisinsk personell (lege, sykepleiere og fysioterapeuter), 22 prosent annet fagpersonell (psykologer og yrkeshygienikere) og 22 prosent administrativt personell. Ca. 46 000 virksomheter hvor ca. 72 prosent av de svenske arbeidstakerne er ansatt, har knyttet til seg bedriftshelsetjeneste. Småbedrifter har dårligst tilknytting.

Det svenske sosialdepartementet har nylig lagt fram en bred tiltaksplan for økt helse i arbeidslivet (SOU 2002: 5). I handlingsplanen foreslås tiltak på arbeidsplassen og en målrettet og bedre underbygget sykmeldings- og rehabiliteringsprosess. På linje med Sandmanutvalgets innstilling, nevnes bedriftshelsetjenesten som en strategisk ressurs for arbeidsgiveren, gjennom at den bidrar til økt helse blant arbeidstakerne. Det foreslås blant annet at plikten til bedriftshelsetjeneste skal omfatte alle

virksomheter, uavhengig av arbeidsmiljøforholdene, at det innføres en obligatorisk sertifiseringsordning for bedriftshelsetjenesten og at Arbeidsmiljøverket skal opprette et register over alle bedriftshelsetjenesteordninger. Det pekes i utredningen på at den gjennomsnittlige omkostning for bedriftshelsetjenesten er ca. 1 000 kroner pr. år, men at de bedriftshelsetjenester som har vist seg å ha god effekt på arbeidsmiljøforholdene, sykefravær og rehabilitering, har et omkostningsnivå på 2–3 000 kroner pr. år. Som oppfølging av saken vurderes nå i Sverige blant annet innføring av en obligatorisk godkjenningsordning og etablering av økonomiske virkemidler.

#### 11.2.3.4 Finland

Bedriftshelsetjenesten i Finland er blitt utviklet som et ledd i og som et supplement til primærhelsetjenesten, som retter seg mot allmenne helsepolitiske mål. På linje med de andre nordiske land, skal bedriftshelsetjenesten arbeide forebyggende, men i tillegg kan tjenesten yte behandling til arbeidstakerne både ved arbeidsrelaterte plager og sykdommer, og for plager og sykdommer uten relasjon til arbeidet.

Arbeidsgiverne skal etablere sin bedriftshelsetjeneste i henhold til «god företagshälsövårdspraxis». Tjenesten skal leveres av sakkyndige personer med tverrfaglige kunnskaper. Personellet må ha spesialutdannelse i arbeidsmiljø- og arbeidshelsekunnskap ut over faglig grunnutdannelse. Utbildelsen må vedlikeholdes og utvikles minst hvert tredje år, men det er ikke noe autorisasjonssystem. Myndighetene har også ansvar for at det er nok kvalifisert personell til bedriftshelsetjenesten. Arbeidsplassundersøkelser er grunnlaget for råd om tiltak, helseundersøkelsenes forebyggende hensikt understrekes. Til bedriftshelsetjenestens oppgaver i Finland hører også innsats for å bevare arbeidstakernes arbeidsevne.

Alle finske virksomheter har plikt til å etablere bedriftshelsetjeneste for sin ansatte, og Finland har ratifisert ILO-konvensjon nr. 161. De kommunale «hälsövårdcentralerna» kan tilby bedriftshelsetjeneste til lokale arbeidsgivere, parallelt med de behandlende og vanlige folkehelseforebyggende aktivitetene. Myndighetene har således et landsdekkende system som de kan henvise alle virksomheter til. Innenfor visse rammer refunderes arbeidsgivers utgifter til bedriftshelsetjeneste med inntil 50 prosent.

Det ble oppgitt å være 1 080 bedriftshelsetjenesteenheter i Finland i 2001, med til sammen ca. 5 000 ansatte (herunder ca. 1 080 leger, 2 000

sykepleiere, 475 fysioterapeuter, 155 psykologer). Til sammen utgjør disse ca. 2 500 årsverk. Dekningsgraden av bedriftshelsetjenesten i Finland er ca. 80 prosent, men er lavere i små virksomheter.

Den finske Riksdagen har fra 1. januar 2002 vedtatt en rekke endringer i «lag om företagshälsövård». Formålet med revisjonen er å styrke bedriftshelsetjenestens virksomhet for å utvikle helse og sikkerhet i arbeidet, arbeidsmiljøet og arbeidsskapskapet, samt å bevare og fremme arbeidstagerens helse og funksjonsevne gjennom hele arbeidslivet. De «helsefremmende» aspektene tydeliggjøres således i større grad. I proposisjonen angis nærmere prinsipper for god «företagshälsövårdpraxis». Det understrekes at bedriftshelsetjenesten skal ha oppgaver knyttet til utredning av vurdering av helse og sikkerhet i arbeidet, oppfølging av arbeidstakerens helse, arbeids- og funksjonsevne, råd og informasjon om helse og sikkerhet på arbeidsplassen og planlegging og gjennomføring av tiltak for å fremme arbeidstakernes arbeidsevne. Bedriftshelsetjenesten skal yte førstehjelp og samarbeide med den offentlige helsetjenesten og myndighetene. Arbeidsgiver kan utover disse tjenester også tilby arbeidstakerne behandling og andre helsetjenester.

#### 11.2.4 Drøftinger og utredninger om bedriftshelsetjenesten

Problemstillinger knyttet til bedriftshelsetjenestens innhold og omfang har vært drøftet i en rekke offentlige utredninger og rapporter de senere årene. Herunder kan nevnes St.prp. nr. 2 (1986–87) om den 71. internasjonale arbeidskonferanse i Genève 1985, NOU 1992: 2 Bedriftshelsetjenesten i fremtiden, NOU 1992: 20 Det gode arbeidsmiljø er lønnsomt for alle, Ot.prp. nr. 50 (1993–94) om endringer i arbeidsmiljøloven og St.meld. nr. 50 (1993–94) Samarbeid og Styring (Helsemeldingen). Det har i disse sammenhenger gjennomgående blitt understreket at bedriftshelsetjenesten er en viktig bidragsyter i virksomhetens forebyggende arbeidsmiljøarbeid, men at kravene til videre utbygging må vurderes i lys av andre utfordringer, som tilgangen på helseressurser og virksomhetens økonomi. Det har tidligere vært pekt på behovet for en forskrift hvor bedriftshelsetjenestens forebyggende profil kommer til uttrykk. En slik forskrift om hvordan virksomhetene skal bruke bedriftshelsetjenesten ble fastsatt av Arbeidstilsynet i 1994, og man kan si at Norge gjennom denne forskriften har implementert innholdet i ILO-konvensjon nr. 161, med unntak av kravet om utbygging for alle. Departementet satt videre i



1994 som målsetting at bransjeforskriften om bedriftshelsetjeneste skulle være gjennomført innen utgangen av 1998, hvilket ville innebære en utbygging for ca. 25 000 nye arbeidstakere hvert år i denne perioden.

På bakgrunn av en rapport utarbeidet av SINTEF Anvendt Økonomi om status for utbygging av bedriftshelsetjenesten i Norge<sup>15</sup> ble det i 1994 anslått at en fullstendig utbygging av bedriftshelsetjenesten ville innebære en vekst på 400 000–700 000 arbeidstakere ut over det som allerede var fastsatt. Dersom en beregningsmessig legger til grunn en utbyggingstakt på 25 000 nye arbeidstakere pr. år, ville dette bety at konvensjonens endelige mål kunne nås i løpet av 20–30 år etter slutføringen av bransjeforskriften. Regjeringen foreslo derfor at spørsmålet om en obligatorisk utbygging av bedriftshelsetjeneste for alle og norsk ratifikasjon av ILO-konvensjonen skulle vurderes etter at bestemmelsene i bransjeforskriften var gjennomført.

Stortinget bemerket ved behandlingen av Helsemeldingen<sup>16</sup> at en ev. videre utbygging av bedriftshelsetjenesten må sees i sammenheng med andre utfordringer i helsevesenet. Departementet la derfor til grunn at bedriftshelsetjenestens innsats og resultatene av denne burde dokumenteres før det skulle vurderes å stille ytterligere krav til utbygging. Det ble i regi av Rogalandsforskning gjennomført en omfattende evaluering av kvalitet og nytte av bedriftshelsetjenesten.<sup>17</sup> Rapporten konkluderte blant annet med følgende:

1. Mange bedriftshelsetjenesteordninger har en positiv innvirkning på det systematiske helse-, miljø- og sikkerhetsarbeidet i virksomhetene. Dette gjelder særlig i store virksomheter med en klar risikoprofil.
2. Virksomhetene blir mer positive til nytten av bedriftshelsetjenesten jo lenger de har vært knyttet til ordningen.
3. Det er store sprik i oppfatningene mellom ledelse, bedriftshelsetjeneste og verneombud om prioriteringer av HMS-arbeidet og verne- og helsepersonals innsats. Kommunikasjon, samarbeid og samordning fungerer ikke godt nok.
4. Bedriftshelsetjenesten som arbeidsmiljøtiltak er et stykke fra å nå den opprinnelige, ambisiøse og brukerrettede målsettingen om forebyggende helseforbedring på arbeidsplassene.

15. Rognstad: Status for utbygging av bedriftshelsetjenesten i Norge, SINTEF Anvendt økonomi, 1994

16. Inst. S. nr. 165 (1994–95)

17. Lie mfl.: Evaluering av verne- og helsepersonale i virksomhetene, Rogalandsforskning 1999 (RF-1999/007)

5. I 35 prosent av virksomhetene skjer oppfølging av sykefravær via avtale med bedriftshelsetjenesten.

En arbeidsgruppe med representanter fra blant annet myndighetene og partene ble som oppfølging av evalueringen bedt om å vurdere hvilke bransjer som er de mest risikoutsatte og hvordan vi kan oppnå en mest mulig effektiv bruk av de tilgjengelige helseressurser, sett i forhold til gjennomføring av bransjeforskriften og etableringen av fastlegereformen.

Arbeidsgruppens rapport ble lagt fram for departementene 31. mai 2001.<sup>18</sup> Blant de viktigste anbefalingene kan nevnes:

#### *Oppgaver:*

- Arbeidsgruppen mener at forskrift om verne- og helsepersonale stort sett beskriver godt de oppgavene som bedriftshelsetjenesten skal bistå virksomhetene med. Bistand til virksomhetenes arbeidsmiljø- og arbeidshelsearbeid bør fortsatt være de grunnleggende oppgavene for bedriftshelsetjenesten.

#### *Organisering:*

- Arbeidsgruppen mener at det må opprettes en sertifiseringsordning for bedriftshelsetjenesten for å sikre en høyere og jevnere kvalitet på tjenestene. Flertallet i gruppen mener at en pålagt sertifiseringsordning, for eksempel etter dansk mønster, vil være å foretrekke framfor en frivillig.

#### *Omfanget*

- Arbeidsgruppen ser et behov for økt kunnskap om samarbeidsmetoder og organisasjonsmodeller mellom bedriftshelsetjenester og småbedrifter. Blant annet foreslås en ordning med økonomisk støtte til bedriftshelsetjenester som bistår småbedrifter og som har en fast kontaktperson med spesialkompetanse overfor de små virksomhetene.
- Flertallet i gruppen anbefaler en videre utbygging av bedriftshelsetjeneste framover, pålagt bedriftshelsetjeneste for alle og ratifisering av ILO-konvensjonen om bedriftshelsetjeneste. Gruppen mener at en ordning med bedriftshelsetjeneste for alle virksomheter og alle arbeids-

18. Rapport fra arbeidsgruppe for vurdering av den videre utvikling av bedriftshelsetjenesten, Oslo 31.05.2001

takere vil være fullt mulig med en forholdsvis beskjeden bruk av helsepersonell.

Arbeidsgruppens forslag og konklusjoner kan ha omfattende konsekvenser. Dette er bakgrunnen for at spørsmålet om bedriftshelsetjenestens rolle i det lokale arbeidsmiljøarbeidet ble lagt fram for Arbeidslivslovutvalget for vurdering. I etterkant av at gruppens arbeid ble lagt fram, ble Intensjonsavtalen om et inkluderende arbeidsliv inngått mellom myndighetene og partene. Denne avtalen kan legge grunnlag for at det i bedriftshelsetjenestens arbeid i tiden fremover legges mer vekt på oppfølging av og tilrettelegging for enkeltarbeidstakere enn det som har vært praksis så langt.

### 11.2.5 Tidligere utbyggingsplaner

Det foreligger flere tidligere utbyggingsplaner for bedriftshelsetjenesten i Norge. Felles for disse er at de tar utgangspunkt i en prioritering av bransjer på bakgrunn av risikofaktorer og sannsynlig behov for bedriftshelsetjeneste.

NOU 1976: 48 Bedriftshelsetjenesten inneholder en plan hvor bransjene ble delt i tre hovedgrupper avhengig av yrkeshygieniske og yrkesmedisinske problemer. Den forutsatte frivillig utbygging av bedriftshelsetjenesten og samarbeid mellom partene i arbeidslivet, og man mente det ikke var realistisk å regne med full utbygging av bedriftshelsetjenesten før i 1990-årene.

Arbeidstilsynets tretrinnsplan ble laget i 1980 og omfattet en framdriftsplan for utbygging av obligatorisk bedriftshelsetjeneste etter arbeidsmiljøloven i tre trinn over en fem-års periode. Det skjedde også en betydelig utbygging av bedriftshelsetjenesten i 80-årene, men ikke i en grad som forventet.

«Bransjeforskriften», gjeldende fra 1990, omfatter i hovedsak bransjene i Arbeidstilsynets tretrinnsplan. Arbeidsgruppen som utarbeidet NOU 1992: 2 Bedriftshelsetjenesten i fremtiden hadde blant annet som mandat å vurdere en langsiktig utbyggingsplan for bedriftshelsetjenesten. Arbeidsgruppen ville ikke foreslå noe konkret tidsmål for full utbygging av bedriftshelsetjenesten, men understreket at det viktigste var å ha en plan og strategi for utbyggingen, og at det i større grad måtte fokuseres på tjenestens kvalitet. Det ble foreslått en prioritering av bransjer med utgangspunkt i bransjeforskriften og Arbeidstilsynets tretrinnsplan fra 1980. Gruppens anbefalinger når det gjelder utbygging av bedriftshelsetjeneste synes i liten grad å ha blitt fulgt opp.

### 11.2.6 Status i dag

#### 11.2.6.1 Status for utbygging

Målsettingen om at bransjeforskriftens bestemmelser skulle være oppfylt ved utgangen av 1998 viste seg å ikke være realistisk. På tross av at Arbeidstilsynet i perioden 1994–1998 gjennomførte en særlig offensiv på feltet, var det spesielt mange små virksomheter med plikt etter forskriften som ikke etablerte bedriftshelsetjeneste. Arbeidstilsynet har registrert at dekningsgraden blant små virksomheter innenfor bransjeforskriften fremdeles er lav, mens den er høy blant de store. Det Norske Veritas har gjort en beregning av dekningsgrad av bedriftshelsetjenesten i dag.<sup>19</sup> Ifølge Levekårsundersøkelsen 2000 arbeider 62 prosent av arbeidstakerne (dvs. ca. 1,2 mill.) i bedrift med bedriftshelsetjenestetilknytning. Dekningsgraden for bedrifter og arbeidstakere innen bransjeforskriften er anslått til å være mellom 74 prosent og 90 prosent. Det kan således anslås at mellom 65 000 og 125 000 av arbeidstakerne som er i virksomheter som har plikt til å knytte til seg bedriftshelsetjeneste mangler dette. En sammenligning av tallene med Arbeidslivsundersøkelsen i 1993 viser at dekningsgraden for bedriftshelsetjeneste har gått ned. I 1993 oppga totalt 71 prosent av arbeidstakerne at de jobbet i bedrift med bedriftshelsetjeneste.

Opptil 25 prosent av norske arbeidstakere som arbeider i virksomheter med plikt til å etablere bedriftshelsetjeneste, er fremdeles ikke dekket. Dette gjelder i hovedsak for små virksomheter. Det kan være flere grunner til dette. De små virksomhetene kan mangle både kunnskap om plikten til å knytte til seg bedriftshelsetjeneste og/eller vilje til å oppfylle denne plikten. Mangel på kompetent helsepersonell flere steder i landet kan føre til at det ikke er praktisk grunnlag for å etablere kompetente bedriftshelsetjenester. Det synes som om det opprettes få nye ordninger, og at de ordninger som er etablert ikke er villige til eller har kapasitet til å ta opp nye medlemsbedrifter. I den grad det bare er kapasitet som begrenser, er det en tendens til at etablerte tjenester og tjenester under etablering regner små virksomheter som et for dårlig økonomisk grunnlag til å ønske disse som medlemmer.

Utenom virksomhetene med plikt til bedriftshelsetjeneste, er det en lang rekke virksomheter som har knyttet til seg bedriftshelsetjeneste på frivillig basis. Antall arbeidstakere som har adgang til

19. Rognstad mfl.: Modeller for fremtidens bedriftshelsetjeneste, Det norske Veritas, DNV Consulting 2002

Tabell 11.1 Antall årsverk/ansatte i bedriftshelsetjenesten

År	1989		2000 <sup>2</sup>		2002 <sup>3</sup>	
	Årsverk	Antall pr. 1000 ansatte	Årsverk	Antall pr. 1000 ansatte	Årsverk (ukorrigert)	Årsverk (korrigert)
Sykepleiere	480	0,70	800	0,70	674	784
Leger	340	0,30	500	0,43	417	485
Yrkes-hygienikere			200	0,17	185	215
Verne-ingeniører	140	0,20	200	0,17		
Fysioterapeuter	270	0,40	360	0,31	329	383
Psykologer			30	0,03	25	29
Kontorpersonale	270	0,40			305	355
Andre			460	0,40	288	355
Totalt	1500	2,20	2550	2,22	2254	2621

1 NOU 1992: 2

2 Opplysninger i «Rapport fra Arbeidsgruppe for vurdering av den videre utvikling av bedriftshelsetjenesten (2001)

3 Fagsekretariatet for bedriftshelsetjenesten, <http://www.stami.no/bht/rapporter/general.asp>. De anslår at fagsekretariatets register har følgende dekningsgrad: 70 prosent av bedriftshelsetjenester, 78 prosent av bedrifter, 86 prosent av arbeidstakere. Tallene er derfor korrigert tilsvarende.

Kilde: Det Norske Veritas 2002

slike frivillige ordninger, er omtrent like stort som antallet arbeidstakere med bedriftshelsetjeneste i de virksomhetene som har plikt til dette.

Rogalandsforskning (1999) peker på at utbyggingen av bedriftshelsetjenesten er næringsmessig og strukturelt skjevtilpasset. Den norske bedriftsstrukturen består i all hovedsak av små og mellomstore virksomheter. Det pekes også her på at bedriftshelsetjenestedekningen er størst blant de aller største virksomhetene og dårligst blant de aller minste. Dessuten er ordningene bedre utbygd i den vareproduserende sektor og dårligere i de tjenesteproduserende bransjer (private og offentlige), som er de bransjer som er i fremvekst i dag.

De direkte årlige kostnadene til bedriftshelsetjeneste er i størrelsesorden 1 100 kroner pr. arbeidstaker i gjennomsnitt for alle bedrifter. Fagsekretariatet for bedriftshelsetjenesten anslår at 2 550 årsverk brukes i bedriftshelsetjenesten, av disse er ca. 1 700 helsepersonell (dvs. omlag 70 prosent). Den relative andelen av teknisk/hygienisk personell har økt de siste ti år, mens andelen leger og fysioterapeuter har gått noe tilbake. Andelen sykepleiere har vært relativt konstant siden 1992. Fortsatt utgjør gruppen leger og sykepleiere ca. 50 prosent av de ansatte i bedriftshelsetjenesten.

#### 11.2.6.2 Kvaliteten på de etablerte ordninger

I henhold til forskriften om verne- og helsepersonale fra 1994 er bedriftshelsetjenestens oppgaver av forebyggende art. Ifølge en rekke studier som er gjennomført, arbeider også tjenesten i dag i hovedsak med de oppgavene som er definert. I henhold til Rogalandsforskning (1999) er bistanden fra bedriftshelsetjenesten i store trekk i samsvar med forskriftene, men med en vektlegging av kjerneaktiviteter som helsekontroller og kartlegging av arbeidsmiljøet. Dette kan gå på bekostning av andre primærforebyggende oppgaver.

Det er mange indikasjoner på at bedriftshelsetjenesten oppleves som en nyttig bidragsyter i det forebyggende HMS-arbeidet. Rogalandsforskning har vist at bedriftshelsetjenesten har en positiv innvirkning på den systematiske forbedring av helse, miljø og sikkerhet. Større virksomheter med en klar risikoprofil utnytter denne ressursen på en noe bedre måte enn andre. Virksomhetene har funnet fram til gode samarbeidsordninger og er tilfredse med bedriftshelsetjenesten som samarbeidspartner i HMS-arbeidet. Dess lenger bedriftene har hatt tilknytning til bedriftshelsetjeneste, jo mer positive er de til nytten av tiltaket. Ca. 50 prosent av virksomhetene i undersøkelsen sier de er fornøyd med den nytte de har av bedriftshelsetjenesten i forhold til kostnadene. SINTEF IFIM (1994)<sup>20</sup> har gjennom evalueringen av partenes sykefraværprosjekt 1991–1993, vist at de virksom-

Tabell 11.2 Anslag for antall fagpersonell i ulike kategorier

Yrkesgruppe	Utdannede 2001	Sysselsatte 2001	Uteksaminerte studenter pr. år
Sykepleiere	73 772	65 693	3 652
Leger	17 230	16 063	831
Vernepersonell (yrkeshyg., verneing., tekn. HMS-konsulenter mv.)*	1 151		160
Fysioterapeuter/ergoterapeuter	10 830	9 736	649
Psykologer	3 948	3 725	260
Kontor/legesekretærer	4 936	3 892	308

Utdannede er estimert basert på medlemslisten til NYF og antall sysselsatte i bedriftshelsetjenesten, mens antall uteksaminerte studenter er basert på antatte læresteder for de som siden kan bli vernepersonell.

Kilde: Det Norske Veritas, 2002

heter som lykkes i å redusere sitt sykefravær, har gjort dette ved en bred, systematisk arbeidsmiljøtilnærming. Oppslutning fra bedriftshelsetjenesten og arbeidsledelse og medvirkning fra arbeidstakerne var av spesielt stor betydning.

Bedriftshelsetjenesten som arbeidsmiljøtiltak ser allikevel ut til å være et stykke fra å nå myndighetenes opprinnelige, ambisiøse og brukerrettede målsetting om forebyggende helseforbedring på arbeidsplassene, og kvaliteten på ordningene varierer sterkt. Ledelse, verneombud og bedriftshelsetjeneste har i mange tilfeller ulike oppfatninger om prioriteringer av HMS-arbeidet og om bedriftshelsetjenestens innsats. Det ser ut til at kommunikasjon, samarbeid og samordning av oppgaver ofte ikke fungerer godt nok. Mange virksomheter mangler den nødvendige kompetanse til å be om bistand fra bedriftshelsetjenesten og til å vurdere kvaliteten på bedriftshelsetjenestens arbeid. Grimsmo og Hilsen (2000)<sup>21</sup> har vist at bare 30 prosent av arbeidstakerne opplever at bedriftshelsetjenesten i stor eller noen grad er en aktiv aktør i forhold til å skape et godt arbeidsmiljø. SINTEF Ny praksis<sup>22</sup> viste tilsvarende i 2001 at få arbeidstakere oppfatter bedriftshelsetjenesten som initiativtaker (12 prosent) eller deltagere (15 prosent) i det interne forbedringsarbeidet. Arbeidstilsynet har, gjennom utprøving av verktøyet «God BHT arbeidshefte»<sup>23</sup> erfart at de enkelte bedriftshelsetjenester gir seg selv høy score på evalueringen på tross av at de, etter Arbeidstilsynets vurdering, hol-

der en svært dårlig kvalitet (mangel på internkontrollbok, mangel på målrettethet i helsekontroller, manglende arbeidsplassbefaring, mv.). Likevel var mange av medlemsbedriftene godt fornøyd.

### 11.2.6.3 Tilgangen på helseressurser

Opplysninger fra Nasjonalt råd for spesialistutdanning av leger og legefördeling viser at det fortsatt er mangel på leger i en viss utstrekning. I den sentrale helseforvaltningen er det de siste årene innført reformer som medfører en betydelig grad av usikkerhet om den fremtidige etterspørsel etter leger. Dette gjelder fastlegeordningen, Norsk kreftplan, Opptrappingsplan for psykisk helse og helseforetaksreformen. Tilveksten av uteksaminerte leger i Norge, leger uteksaminert i utlandet og fortsatt tilvekst av utenlandske leger, tilsier at antall yrkesaktive leger vil stige i årene som kommer, men usikkerheten med hensyn til vekst i antall legestillinger og annen etterspørsel etter legearbeidskraft har gjort det vanskelig for Den norske lægeforening å lage prognoser som kan underbygge et antatt fremtidig legeoverskudd i årene frem mot 2010. Med samme økning i antall legestillinger som i senere år og tilnærmet uendret pensjoneringsgrad kan det i samsvar med tidligere prognoser forventes legeoverskudd i løpet av de nærmeste årene.

Tall fra Statistisk sentralbyrå tyder på at sykepleiermangelen vil øke framover mot 2010 da det vil mangle mer enn 5 000 sykepleiere. Andelen deltidsansatte sykepleiere innebærer imidlertid at det er en betydelig potensiell arbeidskraft blant sykepleierne. I følge Norsk Psykologforening er det de nærmeste årene mangel på psykologer, men utvidet utdanningskapasitet gjør at dette kan snu seg på litt sikt.

20. SINTEF IFIM 1994: Sykefraværprosjektet 1991–1993. Erfaringer fra bransjer i LO/NHO-området

21. Grimsmo og Hilsen: Arbeidsmiljø og omstilling. Arbeidsforskningsinstituttet 2000

22. SINTEF Ny Praksis 2001: HMS-tilstanden i Norge 2001

23. Lie, Bjørnstad og Jacobsen 2001: God BHT. Et verktøy for evaluering av bedriftshelsetjenester i Norge. STAMI-rapport nr. 2 – 2001

Opplysninger fra NFFs Faggruppe for ergo-  
nomi viser at det kan se ut som om markedet for fysioterapeuter for tiden er i balanse. Det rapporteres at det er relativt lett å rekruttere fysioterapeuter til bedriftshelsetjenesten i sentrale strøk av Norge og noe vanskeligere i utkantstrøk.

Utdanningskapasiteten for ergoterapeuter har økt de senere årene og utdanningen har lagt større vekt på undervisning i arbeidshelse. Ergoterapeutene er en faggruppe som øker i bedriftshelsetjenesten og framover vil det bli mer behov for denne kompetansen til oppgaver tilknyttet det inkluderende arbeidsliv.

## 11.2.7 Utvalgets vurderinger og forslag

### 11.2.7.1 Innledning

Utfordringene når det gjelder bedriftshelsetjenesten knytter seg både til hvordan man skal oppnå en kvalitativt god bedriftshelsetjeneste og hvilke mål som skal settes for den videre utbygging.

Store deler av arbeidslivet har en god standard på arbeidsmiljøet og stadig flere virksomheter gjør et godt systematisk arbeid for å ivareta helse, miljø og sikkerhet. Samtidig er det fremdeles store utfordringer på arbeidsmiljøområdet, både når det gjelder tradisjonelle fysisk/kjemiske arbeidsmiljøbelastninger og i forhold til organisatoriske og psykososiale faktorer og helseeffekter av disse. Mange, og særlig små og mellomstore virksomheter, har kommet for kort med det systematiske, forebyggende arbeidsmiljøarbeidet. Årsaker til dette er flere. Det er trolig mangel på både kunnskap om hvilke plikter virksomheten har, vilje til å gjøre noe med arbeidsmiljøforholdene og kompetanse i forhold til blant annet kartleggingsmetoder og handlingsplaner. Det må derfor kunne legges til grunn at mange virksomheter også i fremtiden vil ha behov for faglige råd og bistand i arbeidsmiljøarbeidet.

Det kan stilles spørsmål ved om bedriftshelsetjenesten fremover kan være en slik faglig bidragsyter for virksomhetene, spesielt i forhold til små virksomheter. Kvaliteten på de etablerte bedriftshelsetjenester er varierende. Mange virksomheter har også for dårlig bestillingskompetanse når det gjelder arbeidsmiljøforhold til å kunne stille krav og vurdere bedriftshelsetjenestens innsats og reelle bidrag. Dette er kanskje noe av grunnlaget til fremveksten av en del «useriøse» ordninger som tilbyr tjenester som massasje, trening og aromaterapi og kaller dette bedriftshelsetjeneste. Samtidig er det vist at en stor del av virksomhetene mener de har god nytte av å investere i bedriftshelsetjeneste, og at nytten oppleves å bli større over tid.

Undersøkelser viser at bedriftshelsetjenesten selv prioriterer de oppgaver som er definert i lov og forskrifter, og at tjenesten ofte er en sentral aktør i virksomheter som oppnår gode resultater i sitt HMS-arbeid.

### 11.2.7.2 Bedriftshelsetjenestens faglige modell og innretning

#### Oppgaver

På begynnelsen av 80-tallet ble det avklart at bedriftshelsetjenesten skulle være et arbeidsmiljøtiltak og plasseres under arbeidsmiljømyndighetenes ansvarsområde. Hovedvekten av tjenestens oppgaver er derfor blitt lagt på forebyggende arbeidsmiljøarbeid, og behovet for både helsefaglig og teknisk/kjemisk kompetanse, avhengig av risikoprofilen i den enkelte virksomhet, er blitt understreket. Arbeidsgruppen som har vurdert den videre utvikling av bedriftshelsetjenesten (2001), konkluderer med at dagens forskrift om verne- og helsepersonale beskriver godt de forebyggende oppgavene bedriftshelsetjenesten skal bistå virksomhetene med. Gruppen mener imidlertid at noen oppgaver bør vektlegges tydeligere enn det de gjør i dag. Disse er rusmiddelarbeid, sykefraværarbeid og helsefremmende arbeid.

Ved knapphet på helseressurser, har det tidligere flere ganger vært fremholdt at andelen av helseressurser i bedriftshelsetjenestens forebyggende arbeid bør kunne begrenses. Norske arbeidsmiljømyndigheter har imidlertid lagt til grunn at det vil være behov for arbeidsmedisinsk og annen helsefaglig kompetanse i ordningene, uten at det er stilt direkte krav til dette i regelverket. En problemstilling som har blitt reist, er om det igjen bør legges større vekt på individ- og helse siden i ordningenes arbeid. Dette er blitt særlig aktualisert ved at bedriftshelsetjenesten er løftet fram som et viktig virkemiddel i forbindelse med gjennomføring av Intensjonsavtalen om et mer inkluderende arbeidsliv. Dette vil også gi et økonomisk incitament for ordningene og virksomhetene til å prioritere arbeidet med oppfølging av/tilrettelegging for enkeltarbeidstakere med helseproblemer.

Arbeidsgivers ansvar for oppfølging av og tilrettelegging for arbeidstakere med midlertidig eller varig redusert arbeidsevne er nylig blitt tydeliggjort i arbeidsmiljøloven. Det skal herunder i samarbeid med arbeidstakeren utarbeides oppfølgingsplaner for den enkelte sykmeldte senest innen åtte uker. En funksjonsvurdering fra sykmeldende lege vil i mange tilfeller danne grunnlag for denne oppfølgingsplanen. Viktige elementer fra In-

tensjonsavtalen er således gjort gjeldende for alle virksomheter. Det kan derfor legges til grunn at virksomhetene i økende grad vil ha behov for faglig bistand i dette arbeidet, og at det vil bli etterspørsel etter tjenester og kompetanse fra bedriftshelsetjenesten knyttet til tilrettelegging for enkeltarbeidstakere.

#### *Utvalgets forslag*

*Utvalget* mener at bedriftshelsetjenestens basisoppgaver fremdeles bør være som i dag, med en hovedvekt på forebyggende arbeidsmiljøarbeid. Det vises i denne forbindelse også til utvalgets forslag om en tydeligere presisering av de generelle kravene til metode og systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid, som er ment å understreke betydningen av og lette forståelsen av virksomhetens eget ansvar i arbeidsmiljøarbeidet. Bedriftshelsetjenesten bør med sin kompetanse kunne være en viktig bidragsyter for virksomhetene i det løpende arbeidet med for eksempel kartlegging av risiko og utarbeiding av planer og tiltak i arbeidsmiljøet.

*Utvalget* mener videre at bedriftshelsetjenesten, i tillegg til sine forebyggende oppgaver, i økende grad bør være en viktig ressurs i virksomhetenes arbeid med å tilrettelegge for og følge opp sykmeldte. Dette er også i tråd med føringene i Intensjonsavtalen for et mer inkluderende arbeidsliv og også forskrift om verne- og helsepersonale, hvor det fremgår av § 6 at arbeidsgiveren skal sørge for at bedriftshelsetjenesten bistår med å tilpasse arbeidet til den enkelte arbeidstaker og med det bedriftsinterne attføringsarbeidet. Denne bistanden må ikke forveksles med individuell medisinsk behandling. Sykmeldende lege plikter å gi en funksjonsvurdering på medisinsk grunnlag, men vil i de fleste tilfeller ha manglende eller liten kjennskap til arbeidsplassen og kompetanse på arbeidsmedisin og tilrettelegging i arbeidsmiljøet. Taushetsplikten vil også naturlig begrense de opplysninger legen kan bidra med overfor virksomheten. Bedriftshelsetjenesten har god kjennskap til arbeidsplassen, arbeidsoppgavene og arbeidsmiljøet. *Utvalget* mener derfor at bedriftshelsetjenesten vil kunne være en viktig samarbeidspartner i det praktiske arbeidet med å tilrettelegge for den enkelte sykmeldte arbeidstaker.

#### *Organisering*

Arbeidsmiljømyndighetene har lagt til grunn at arbeidsmiljøloven § 30 må forstås slik at den primært stiller krav til de tjenester virksomheten skal bruke bedriftshelsetjenesten til, fremfor ordningenes or-

ganisasjons- og tilknytningsform. Arbeidsgiver må i utgangspunktet kunne velge fritt den mest hensiktsmessige tilknytningsformen, hvis bare tjenesten oppfyller lovens krav, jf. Ot.prp. nr. 50 (1993–94). Det er også arbeidsgiver som i utgangspunktet må foreta vurderingen av om risikoforholdene i virksomheten er slik at det foreligger en plikt til å knytte til seg bedriftshelsetjeneste. Arbeidsgiver skal videre påse at personalet kan dokumentere relevant utdanning og kompetanse og gjennomføre nødvendige videre- og etterutdanning i forhold til de helse-, miljø- og sikkerhetsmessige forhold som skal overvåkes i virksomheten. Ut over dette stilles det ikke konkrete krav til bedriftshelsetjenestens kompetanse.

Siden det i dag ikke stilles krav direkte til bedriftshelsetjenesten, styres tjenestens virksomhet heller ikke direkte gjennom noe overordnet myndighetsorgan. All myndighetspåvirkning av bedriftshelsetjenesten skjer indirekte via tilsyn og pålegg til virksomhetene eller ved frivillig samarbeid mellom de enkelte bedriftshelsetjenestene og myndighetene.

Som det fremgår varierer kvaliteten på bedriftshelsetjenestene sterkt. Dette kan i en viss grad forklares med at dagens forskrift gir virksomhetene stor valgfrihet i hvordan de skaffer seg bistand på HMS-området, og at mange virksomheter mangler kompetanse både til å be om og til å vurdere den bistanden de får. Arbeidsgruppen som har vurdert den videre utvikling av bedriftshelsetjenesten, anbefaler at det etableres en obligatorisk sertifiseringsordning for bedriftshelsetjenesten for å sikre en høyere og jevnere kvalitet på tjenestene. Gruppen viser til at en slik kvalitetssikring vil gjøre det lettere for virksomhetene å velge ordning, samtidig som Arbeidstilsynet vil kunne føle seg tryggere på at virksomhetene gjennom tilslutning til de sertifiserte bedriftshelsetjenestene har oppfylt sin plikt etter regelverket. Erfaringene fra den svenske frivillige sertifiseringsordningen av bedriftshelsetjeneste, samt den norske «Ren utvikling» (frivillig sertifisering av renholdsbedrifter), viser at ordningene gir få markedsmessige fordeler og liten oppslutning. Arbeidsgruppen anbefaler derfor en obligatorisk godkjenning/sertifiseringsordning for bedriftshelsetjenesten, jf. den danske ordningen som er beskrevet tidligere.

På bakgrunn av et ønske om en styrking og støtte i forhold til konkurranse med ulike «useriøse» ordninger som kaller seg bedriftshelsetjeneste, har behovet for en godkjenning/sertifiseringsordning ved flere anledninger også blitt satt på dagsorden av bedriftshelsetjenesten selv. Arbeidsmiljømyndighetene har så langt vært skeptiske til innføring av

en slik ordning fordi den kan bidra til å utydeliggjøre arbeidsgivers ansvar for det systematiske helse-, miljø- og sikkerhetsarbeidet og bruk av bedriftshelsetjenesten. Videre har det vært lagt vekt på at det vil være vanskelig å fastslå hva slags kompetanse en velfungerende bedriftshelsetjeneste bør ha. Dette vil avhenge av arbeidsmiljøproblematikken og behovene i de ulike medlemsbedrifter. Det har vært vurdert slik at en godkjenningsordning fort kan bli for statisk og støtte opp om en viss type bedriftshelsetjenester med en bestemt kompetanse.

#### *Utvalgets forslag*

*Utvalget* har drøftet om det vil være hensiktsmessig og nødvendig å innføre en offentlig godkjenningsordning for bedre å sikre bedriftshelsetjenestens kvalitet og rammevilkår. Det er enighet om at det kan være behov for tiltak for å sikre en bedre kompetanse og faglig kvalitet i ordningene. *Utvalget* mener blant annet at bedriftshelsetjenestens kompetanse bør være tilpasset utfordringene i dagens og fremtidens arbeidsliv. Dette innebærer at ordningene bør ha en bred kompetanse, som blant annet dekker problematikk knyttet til ergonomisk, organisatorisk og psykososialt arbeidsmiljø. Videre vil virksomhetene ha behov for bistand og kompetanse knyttet til oppfølging og rehabilitering av arbeidstakere med redusert arbeidsevne. Det legges således til grunn at det også fremdeles vil være behov for arbeidsmedisinsk kompetanse i ordningene. *Utvalget* anbefaler at det, i tillegg til kravene til virksomhetens bruk av bedriftshelsetjenesten, vurderes å fastsette krav rettet mot bedriftshelsetjenesten selv. Slike bestemmelser bør ev. omfatte krav til faglighet og kompetanse, ut fra hvilke oppgaver bedriftshelsetjenesten skal utføre for virksomheten mv. *Utvalget* mener at slike krav rettet mot bedriftshelsetjenesten vil bidra til å sikre en høyere kvalitet på ordningene, og lette avgrensingen mot «useriøse» ordninger som kaller seg bedriftshelsetjeneste. Dette kan bidra til å lette virksomhetenes og tilsynsmyndighetens vurdering av hva som er tilfredsstillende bedriftshelsetjeneste i hvert enkelt tilfelle. Hjemmel for slike krav anses å ligge i arbeidsmiljøloven § 30 nr. 4 i dag. *Utvalgets flertall, medlemmene Bakke, Bastholm, Borgerud, Bøhagen, Kvam, Leveraas, Meyer, Nygård, Nymo, Røine, og Strøm* stiller seg imidlertid tvilende til hvilke gevinster en offentlig godkjenningsordning vil ha ut over krav rettet mot bedriftshelsetjenesten. En slik ordning vil blant annet kunne virke konserverende i den forstand at ordninger som har fått en godkjenning for en viss pe-

riode, vil ha mindre motivasjon for å utvikle ny relevant kompetanse og kvalitet. Det er ikke hjemmel i arbeidsmiljøloven i dag til å stille krav om godkjenning av bedriftshelsetjenesten.

*Et mindretall i utvalget, medlemmene Andreasen, Bjergene, Haaland og Sundnes*, mener at det ikke bare skal vurderes, men at det skal fastsettes krav mot bedriftshelsetjenesten selv. Slike bestemmelser skal omfatte krav til faglighet og kompetanse ut fra hvilke oppgaver bedriftshelsetjenesten skal utføre for virksomheten. Disse kravene må komme i form av en offentlig pålagt godkjenningsordning.

En slik godkjenningsordning vil sikre høyere kvalitet på ordningene, og lette avgrensingen mot «useriøse» ordninger som kaller seg bedriftshelsetjeneste. I Danmark har den obligatoriske godkjenningsordningen ført til at en del av de useriøse aktørene har forsvunnet. En godkjenningsordning, for eksempel for 5 år av gangen, vil sikre ovennevnte hensyn. Det kan bygges inn i godkjenningen krav til løpende utvikling av bedriftshelsetjenesten og kontroll fra et akkreditert organ i perioden. Den vil således være mer dynamisk og utviklende enn en forskrift med krav til bedriftshelsetjenesten. Arbeidsgruppen for vurdering av utviklingen av bedriftshelsetjenesten gikk inn for en ordning lignende den danske godkjenningsordningen. Profesjonsforeningene i bedriftshelsetjenesten ønsker også en godkjenningsordning. Kostnadene ved en slik ordning er beregnet til ca. 1 prosent av de totale kostnadene til en bedriftshelsetjeneste. Det er viktig at listen for godkjenning ikke legges for høyt i starten, og at det oppmuntres til å danne fadderordninger mellom de små og de store bedriftshelsetjenestene. *Disse medlemmene* går derfor inn for en godkjenningsordning. Nærmere utarbeidelse av ordningen må skje i et samarbeid mellom myndighetene, representanter for fagmiljøet (for eksempel fagsekretariatet for bedriftshelsetjenesten) og partene i arbeidslivet.

*Utvalgets medlem Sverdrup Svendsen* slutter seg til prinsippet om at det bør innføres en godkjenningsordning for å sikre bedriftshelsetjenestens faglige kvalitet og kompetanse. Den nærmere utforming av en godkjenningsordning kan etter dette medlemmet sin oppfatning fastsettes nærmere i forskrift.

*Utvalget* mener at det ikke bør stilles krav til bedriftshelsetjenestens organisering eller tilknytningsform til virksomhetene. Dette bør det fremdeles være virksomhetens ansvar å vurdere. Det bør imidlertid i mange tilfeller vurderes et nærmere samarbeid og en bedre samordning mellom be-

driftshelsetjenesten og kommunehelsetjenesten/fastlegen. Dette kan som nevnt være særlig viktig i forbindelse med oppfølging av og tilrettelegging for sykmeldte. Det må imidlertid i denne sammenheng understrekes at all kommunikasjon mellom virksomheten/bedriftshelsetjenesten og kommunehelsetjenesten/fastlegeordningen må skje via arbeidstaker eller med arbeidstaker til stede, jf. også §§ 22, 23 og 27 i helsepersonelloven.

Det kan også være andre, både ressursmessige og faglige grunner til en bedre samordning på dette feltet: Mange av vår tids største helseproblemer er sammensatte, hvor forhold både på arbeidsplassen og utenfor spiller inn. Blant annet gjelder dette for diagnosene muskel/skjelettlidelser og psykiske lidelser, som er hovedårsakene til økningen i uføretrygging og sykefravær i dag. Samfunnet har også i andre sammenhenger understreket ønskeligheten av et fast helsetjeneste/legekontaktpunkt, som blant annet innebærer faglig oversikt, helhet og kontinuitet i oppfølgingen av den enkelte, samt en antatt mer effektiv ressursanvendelse. *Utvalget* mener at et nærmere samarbeid med kommunehelsetjenesten særlig bør vurderes i tilfeller hvor virksomhetene vanskelig kan få knyttet til seg bedriftshelsetjeneste, for eksempel pga. mangel på bedriftshelsetjenestepersonell mange steder i landet eller «uvillighet» fra ordningene selv til å bistå små virksomheter. *Utvalget* viser i denne forbindelse blant annet til den finske ordningen med at kommunale «hälsovårdcentraler» kan tilby bedriftshelsetjeneste for lokale arbeidsgivere, samt til kommunehelsetjenestelovens bestemmelser om at kommunene kan organisere bedriftshelsetjeneste som en del av kommunehelsetjenesten. Det legges imidlertid til grunn at de samme faglige krav må stilles til bedriftshelsetjenesten og til virksomhetenes bruk av denne, uansett hvilken organiseringsform som velges. Dette innebærer i praksis krav om arbeidsmedisinsk kompetanse i kommunehelsetjenester som skal tilby bedriftshelsetjeneste.

#### *Hensynet til små virksomheter*

Store deler av norsk arbeidsliv består av små virksomheter. Bedrifts- og foretaksregisteret viser at 80 prosent av virksomhetene kommer i kategorien «mikrobedrifter» (1–10 ansatte), og at 95 prosent har færre enn 50 ansatte. Virksomheter med færre enn 50 ansatte står for nesten 60 prosent av den samlede sysselsetting.

Som det fremgår, er dekningsgraden av bedriftshelsetjeneste i små virksomheter lav i alle de nordiske land. I Norge har bare ca. 20 prosent av

små virksomheter under bransjeforskriften oppfylt sin plikt til å knytte til seg bedriftshelsetjeneste.

*Utvalget* er således oppmerksom på at mange små virksomheter har problemer med å knytte til seg og nyttiggjøre seg bedriftshelsetjeneste. Arbeidsgruppen som har vurdert den videre utvikling av bedriftshelsetjenesten har foreslått en ordning med økonomisk støtte til bedriftshelsetjenester som bistår småbedrifter. *Utvalget* mener imidlertid at det knytter seg en rekke problemer til innføring av en refusjonsordning for utgifter til bedriftshelsetjenesten, blant annet pga. risiko for uheldige tilpasninger til økonomiske støtteordninger. *Utvalget* mener generelt det kan være hensiktsmessig å vurdere tiltak for å lette små virksomheters situasjon, men har selv ikke tilstrekkelig tid eller kompetanse til å vurdere dette spørsmålet nærmere. Det henvises til erfaringer fra evalueringen av gjennomføringen av Intensjonsavtalen for et mer inkluderende arbeidsliv, hvor blant annet de små virksomhetenes bruk av refusjon for utgifter til bedriftshelsetjeneste vurderes.

#### *11.2.7.3 Utbygging av bedriftshelsetjenesten*

##### *Bedriftshelsetjeneste for alle*

Som det fremgår har det gjennom mange år vært drøftet og vurdert hvorvidt bedriftshelsetjeneste for alle skal være en langsiktig målsetting, og om Norge bør utarbeide konkrete utbyggingsplaner og ratifisere ILO-konvensjon nr. 161 med dette for øyet. Myndighetene har satt seg mål for utbyggingstakten som har vist seg å være vanskelige å gjennomføre på tross av høy prioritet fra Arbeidstilsynets side. Samtidig har det vært, og er fremdeles en aktiv og pågående diskusjon om bedriftshelsetjenestens kvalitet og faglige innhold. Det er således utfordringer både mht. hvordan man skal oppnå en kvalitativt god bedriftshelsetjeneste og hvilke mål som skal settes for den videre utbygging. En ev. beslutning om bedriftshelsetjeneste for alle kan bety at kravene til kompetanse, innhold og oppgaver må begrenses. Tilsvarende vil en ev. ny målsetting om at bedriftshelsetjenesten i større grad skal rette innsats mot oppfølging av og tilrettelegging for sykmeldte mv. kunne innebære at det ikke er tilstrekkelig med helseressurser til en utbygging i alle virksomheter. Disse to problemstillinger må sees i nær sammenheng.

##### *Hvilke bransjer og virksomheter bør ha plikt til å etablere bedriftshelsetjeneste*

I henhold til arbeidsmiljøloven § 30 utløses virksomhetens plikt til å knytte til seg verne- og helse-



personal «når det er nødvendig å gjennomføre særlig overvåking av arbeidsmiljøet eller helsekontroll med arbeidstakerne». «Særlig overvåking» er knyttet opp til dokumentert og antatt risiko ut fra kjente eksponeringsforhold. Da «dokumentert risiko» fra arbeidssituasjonen (som registrerte arbeidsulykker og arbeidsrelaterte sykdommer og godkjente yrkessykdommer) er underrapportert, blir også antatt risiko ut fra kjente eksponeringsforhold (dvs. en «føre-var» vurdering), tillagt vekt i beslutningen om en bransje eller en enkelt virksomhet skal knytte til seg bedriftshelsetjeneste. Begge vurderingsgrunnlag var med da bransjeforskriften ble fastsatt i 1989.

Arbeidsgruppen som har drøftet den videre utvikling av bedriftshelsetjenesten fikk i oppdrag å vurdere hvilke bransjer som er de mest risikoutsatte og som således bør omfattes av bransjeforskriften om bedriftshelsetjeneste. Gruppen mener at det bør etableres et bedre samsvar mellom en helhetlig risikovurdering og krav om bedriftshelsetjeneste. Det vises i denne sammenheng til Arbeidstilsynets system for risikoklassifisering. Dette omfatter en klassifisering av risiko i bransjer, samt ut fra ulike gjennomgående risikoforhold (kjemiske, fysiske, psykososiale mv.). Vurderingene er basert på tilgjengelig statistikk, kunnskap om bransjen/virksomheter og antagelser om utvikling. Bransjene inndeles på dette grunnlag i grupper med antatt «større», «middels» eller «liten» risiko for helseskade. En slik gruppering kan gi grunnlag for å målrette tilsynet og vurdere hvilke bransjer som skal ha plikt til å knytte til seg bedriftshelsetjeneste.

Arbeidsgruppen peker på at det er vanskelig å vekte forskjellige typer risiko mot hverandre. Det finnes ingen objektive kriterier for hvilken arbeidsmiljøfare som er «verst». Alle kan gi helsekonsekvenser, avhengig av intensiteten i påvirkningen, og alle har sammensatte risikoforhold. Videre pekes det på en rekke forhold som er gjennomgående på tvers av bransjer, og som kan kvalifisere for krav om bedriftshelsetjeneste, herunder organisatoriske/psykososiale belastninger.

Arbeidsgruppen peker videre på at mange virksomheter mangler kunnskap om risiko i eget arbeidsmiljø og ikke kan forventes å skaffe seg bedriftshelsetjeneste på eget initiativ, selv om de har et klart behov for det. Så lenge det ikke er krav om at alle virksomheter skal ha bedriftshelsetjeneste, mener gruppen det fortsatt er behov for en forskrift med et tydelig krav til dem som skal ha det.

Bransjeforskriften har vist seg å være nyttig i den forstand at det er blitt enklere, både for virksomhetene og Arbeidstilsynet, å vite hvem som

skal ha bedriftshelsetjeneste, og enklere for Arbeidstilsynet å gi pålegg. Forskriften er også den direkte årsak til at mange virksomheter har skaffet seg bedriftshelsetjeneste. På den annen side kan det stilles spørsmål ved om kravene i dagens bransjeforskrift omfatter de virksomheter og arbeidstakere som ut fra en risikovurdering i dagens arbeidsliv har størst behov for bedriftshelsetjeneste. Forskriften er i så måte ikke blitt revidert siden 1989 og omfatter først og fremst bransjer med belastende kjemisk og fysisk arbeidsmiljø og høy ulykkesrisiko. I langt mindre grad er bransjer med biologiske, ergonomiske og organisatoriske arbeidsmiljøproblemer blitt inkludert. Ligestillingsombudet har påpekt at bransjeforskriften bør endres fordi typiske kvinneyrker innen helse- og omsorgsektoren ikke er omfattet til tross for at disse er utsatt for store belastninger. Ombudet mener at forskriften er dominert av typiske mannsyrker og foreldet mht. hva som tradisjonelt har vært sett på som risikofylte arbeidssituasjoner. Forskriften tar videre ikke høyde for at variasjoner i risiko kan være større mellom virksomheter innenfor samme bransje enn mellom bransjene. Den motiverer således ikke i tilstrekkelig grad til en vurdering og analyse i den enkelte virksomhet av hvilke HMS-tiltak som er nødvendige

#### *Modeller for bedriftshelsetjenesten i fremtiden*

For å ha et best mulig grunnlag for utvalgets diskusjon og anbefaling om krav til den videre utbygging av bedriftshelsetjenesten, er det i 2002 gjennomført et prosjekt i regi av DNV Consulting.<sup>24</sup> Prosjektet gir en beskrivelse og vurdering av konsekvensene av følgende tre modeller for bedriftshelsetjenesten i fremtiden:

#### *Modell 1: Bedriftshelsetjeneste for alle*

Ved en full utbygging vil plikten til å ha bedriftshelsetjeneste utvides fra ca. 660 000 til ca. 2 millioner arbeidstakere. Antallet bedrifter som pålegges å ha bedriftshelsetjeneste vil øke fra 62 000 til ca. 214 000. Siden det allerede er mange virksomheter som har bedriftshelsetjeneste på frivillig grunnlag, vil økningen i antallet arbeidstakere som er dekket være 800 000.

Økningen i behovet for bedriftshelsetjenestepersonell vil være i størrelsesorden 1 700–2 600 årsverk. Det vil si i snitt et behov for ca. 215 nye årsverk pr. år i en implementeringsfase på ti år. Det

24. Rognstad mfl.: Modeller for framtidens bedriftshelsetjeneste, Det Norske Veritas, DNV Consulting 2002

er foretatt en vurdering med bakgrunn i to alternative kompetanseprofiler for personalet. Den ene er basert på dagens kompetanseprofil i ordningene, mens den andre er basert på en dreining mot mer vernepersonell, fysioterapeuter og personer med bakgrunn i organisasjonspsykologi og ev. annen organisasjonskunnskap.

Det er vurdert at det skal være realistisk å få rekruttert tilstrekkelig med sykepleiere og fysioterapeuter til bedriftshelsetjeneste, uavhengig av kompetanseprofil. Dersom den relative andelen leger i bedriftshelsetjenesten blir mindre, er det ikke store vanskeligheter med hensyn til denne yrkesgruppen. Dersom andelen legeårsverk skal være uendret vil det være problematisk.

Det kan være vanskelig å rekruttere tilstrekkelig med vernepersonell (verneingeniører, yrkeshygieneikere) da lønnsnivået i bedriftshelsetjenesten i dag er lavt sammenlignet med lønnsnivået for sivilingeniører generelt. Da full utbygging medfører at relativt flere virksomheter med utfordringer av organisatorisk og psykososial karakter vil få plikt til å etablere bedriftshelsetjeneste, vil det være nødvendig med relativt flere personer som besitter relevant kompetanse for dette. Det vil være en utfordring, og krever sannsynligvis en økning i utdanningskapasiteten.

Dersom det forutsettes at kostnaden pr. arbeidstaker i dag er i snitt 1 100 kroner, koster bedriftshelsetjenesten i dag 1,4 milliarder kroner pr. år. Dersom kostnaden pr. arbeidstaker i framtiden er den samme, vil kostnaden bli 2,2 milliarder kroner. Det vil si en økning på 800 millioner kroner årlig. I tillegg kommer kostnader ved å endre lover og forskrifter, ved informasjon, implementering, tilsyn med at ordningen blir fulgt opp, samt kostnader ved kapasitetsøkning ved enkelte studier.

### *Modell 2: Risikobasert utbygging*

Det er flere mulige strategier i en risikobasert utbygging. Prosjektet valgte å ta utgangspunkt i dagens bransjeforskrift, revidere denne i forhold til nye næringskoder og deretter utvide bransjeforskriften. Som grunnlag for å vurdere risiko i de enkelte bransjene, er det foretatt en gjennomgang av meldte arbeidsulykker og arbeidsrelaterte sykdommer, sykefravær og opplevd arbeidsmiljøbelastning. Kilder er Arbeidstilsynets statistikk over meldte skader og arbeidsrelaterte sykdommer, sykefraværstatistikk, yrkesskedeforsikringsstatistikk, levekårsundersøkelser og «BRA risk», Direktoratet for arbeidstilsynets risikomatrix.

DNV har på denne bakgrunn utarbeidet beregninger over en tre-trinnsmodell for videre utbyg-

ging av bedriftshelsetjenesten over en ti-årsperiode:

- Trinn 1 er i hovedsak en videreføring av bransjeforskriften, men også jordbruk som er en ulykkesutsatt næring er inkludert. I trinn 1 vil 930 000 sysselsatte omfattes, av disse er 260 000 nye. Dette innebærer et utbyggingsbehov på ca. 200 000 arbeidstakere ut over de som er dekket i dag. 25 prosent av disse kommer fra hotell- og restaurantbransjen, som allerede er pålagt bedriftshelsetjeneste, men som har en dårlig dekningsgrad. Trinn 1 vil kreve en økning i personellressurser i bedriftshelsetjenesten i størrelsesorden 350–540 årsverk. Det vil si en økning på ca. 44 i snitt i en ti-årsperiode. Det er vurdert som realistisk å gjennomføre dette. Kostnadene for trinn 1 er beregnet til 200 millioner kroner.
- I trinn 2 kommer store grupper som for eksempel undervisnings- og helsesektoren inn. Totalt vil plikten i trinn 2 omfatte 980 000 sysselsatte ut over de som dekkes i trinn 1. Dette innebærer et utbyggingsbehov for 470 000 «nye» arbeidstakere ut over de som er dekket i dag. Ved implementering av både trinn 1 og trinn 2 vil økningen i behovet for årsverk i bedriftshelsetjenesten være i størrelsesorden 1 200–1 900. Det vil si et snitt på 154 nye årsverk pr. år over ti år. Dersom man forutsetter en endring i kompetanseprofilen i ordningene ved at det i større grad legges vekt på rekruttering av vernepersonell og psykologer/organisasjonskonsulenter er det vurdert som realistisk å rekruttere tilstrekkelig med leger og sykepleiere. Men det kan bli vanskelig å få vernepersonell og psykologer. Kostnadene ved gjennomføring av trinn 1 og trinn 2 er beregnet til maksimalt 700 millioner kroner.
- Trinn 3 tilsvarer full utbygging som fremgår av modell 1.

### *Modell 3: Samordning med kommunehelsetjenesten/fastlegeordningen*

Denne modellen innebærer en nærmere samordning mellom kommunehelsetjenesten/fastlegeordningen og bedriftshelsetjenesten. Formålet med en slik løsning kan være av både faglig og ressursmessig karakter. Noe av intensjonen med en slik modell kan være å få en klarere rollefordeling mellom det systemrettede forebyggende arbeidet som skjer med arbeidslivet som arena, og det individrettede arbeidet som er nødvendig når enkeltmennesker har fått helseproblemer. Helseproblemene i vår tid er sammensatte hvor både forhold på

arbeidsplassen og utenfor spiller inn, og fastlegen er forutsatt å være den enkeltes faste kontaktpunkt inn mot helsetjenesten.

Det er i fastlegeordningen ikke åpnet for at legen skal ha en aktiv rolle i bedriftshelsetjenesten. Bistillinger i bedriftshelsetjenesten gir ikke rett til listereduksjon. Uten at dette endres må derfor kontaktpunktet mellom bedriftshelsetjenesten og primærhelsetjenesten være pasienten. Forutsetningen om at fastlegen skal være det sentrale kontaktpunktet i helsevesenet medfører at legen bør ha en viss arbeidsmedisinsk kompetanse. Som et minimum må denne kompetansen bestå i at fastlegen har forutsetninger for å vurdere hvorvidt en sykdom eller plage kan ha sammenheng med arbeidet, og at fastlegen vet at faglig bistand på det arbeidsmedisinske området er tilgjengelig hos bedriftshelsetjenesten. Sykefraværsarbeidet vil måtte foregå med arbeidslivet som arena, og her er bedriftshelsetjenestens kompetanse viktig. For å tilrettelegge arbeidsforholdene for den enkelte arbeidstaker for å unngå utstøting er det dermed viktig at arbeidsgiver, gjerne representert ved helsepersonalet (av hensyn til taushetsplikt), får relevant informasjon fra fastlegen om den enkeltes funksjonsevne basert på medisinsk vurdering.

En sterk fokusering av fastlegens rolle i den kurative og koordinerende virksomheten mot helsevesenet vil trolig redusere behovet for legeressurser i bedriftshelsetjenesten. Det må imidlertid forutsettes at den rent arbeidsmedisinske kompetansen er tilgjengelig ved behov, gjerne ved at det etableres nettverk mellom bedriftshelsetjenesten og regionale arbeidsmedisinske sentra. Det er ikke foretatt noen vurdering av kostnadene ved dette, da det vil være avhengig av hvordan det for øvrig bestemmes at bedriftshelsetjenesten skal utbygges.

#### *Utvalgets forslag*

I henhold til mandatet er *utvalget* bedt om å vurdere hvilken *rolle* bedriftshelsetjenesten bør ha i det lokale arbeidsmiljøarbeidet. *Utvalget* har således ikke fått i oppgave å konkret vurdere den videre kvantitative utbygging av bedriftshelsetjenesten eller om Norge bør ratifisere ILO-konvensjon nr. 161, hvor det stilles krav om utbygging for alle arbeidstakere i alle virksomheter. Det har imidlertid blitt fremmet ulike synspunkter i *utvalget* om hva som vil være hensiktsmessige krav til videre utbygging. Blant annet har det vært pekt på at arbeidstakerorganisasjonene tradisjonelt har sett på bedriftshelsetjenesten som et særlig viktig virke-

middel i det lokale arbeidsmiljøarbeidet, og derfor har hatt som målsetting at det må stilles krav om utbygging for alle arbeidstakere. Det har også vært fremholdt at hovedfokus må ligge på virksomhetens eget ansvar for å vurdere risiko og iverksette tiltak i arbeidsmiljøet, og at en vurdering av om det foreligger plikt til å etablere bedriftshelsetjeneste bør være en naturlig del av dette. En slik vurdering vil i så fall kunne inngå som ledd i det systematiske helse-, miljø- og sikkerhetsarbeidet, som gjennomføres i samarbeid med arbeidstakerne.

*Utvalgets flertall, medlemmene Bakke, Bastholm, Borgerud, Bøhagen, Kvam, Leveraas, Meyer, Nygård, Nymo, Røine, Strøm og Sverdrup Svendsen* viser til at erfaringene med bedriftshelsetjenesten er varierende. Mange virksomheter opplever tjenesten som en nyttig bidragsyter i arbeidsmiljøarbeidet. Samtidig varierer kvaliteten på ordningene sterkt, og *utvalget* har drøftet behovet og mulighetene for å heve bedriftshelsetjenestens kvalitet og kompetanse. DNV Consulting har vist at en utbygging av bedriftshelsetjeneste for alle arbeidstakere i løpet av en ti-års periode vil ha omfattende administrative og økonomiske konsekvenser, både for virksomhetene og for samfunnet for øvrig. *Utvalgets flertall* mener på denne bakgrunn at man så lenge bedriftshelsetjenestens kvalitet og nytte ikke er bedre dokumentert, bør være tilbakeholdende med å stille krav om en omfattende utbygging i alle virksomheter. Målsettingen bør først og fremst være å sikre gode tjenester i de virksomheter som trenger det mest pga. risiko og behov for bistand i arbeidsmiljøarbeidet. Dette vil i praksis kunne innebære en gradvis utbygging, men uten at det settes konkrete tidsfrister.

*Mindretallet i utvalget, medlemmene Andreassen, Bjergene, Haaland og Sundnes* går inn for en full utbygging av bedriftshelsetjeneste for alle og dermed ratifikasjon av ILO-konvensjon nr 161. Dette må gjøres etter modell fra forslaget som flertallet i «arbeidsgruppen for vurdering av utvidelse av bedriftshelsetjenesten» kom med i sin innstilling mai 2001. Det moderne arbeidsmiljøarbeidet forutsetter en kompetanse som de fleste virksomheter ikke rår over i utgangspunktet. Med den økende anerkjennelsen av det psykososiale og organisatoriske arbeidsmiljøets betydning for arbeidstakernes helse og velferd, er det sentralt å bygge ut bedriftshelsetjenesten til å omfatte alle landets arbeidstakere.

*Disse medlemmene* er enige i vurderingene fra «Arbeidsgruppen for vurdering av den videre utviklingen av bedriftshelsetjenesten» om at en rekke virksomheter, som i dag ikke har plikt til å ha bedriftshelsetjeneste etter «bransjeforskriften»,

vil ha behov for bistand fra en bedriftshelsetjeneste, for eksempel i forbindelse med ergonomiske, organisatoriske og psykososiale arbeidsmiljøproblemer og ved omstillinger. En bedriftshelsetjeneste for alle, som er kvalitetssikret gjennom en godkjenningsordning, vil være et godt virkemiddel både i det forebyggende, og det helsefremmende arbeidet i virksomhetene. EUs rammedirektiv 89/391 krever at arbeidsgiver skal benytte kvalifiserte eksterne tjenester eller personer dersom verne- og forebyggende tiltak ikke kan iverksettes pga. manglende kvalifisert personale i virksomheten. Selv om ESA så langt har gitt tilbakemelding om at det norske regelverket er tilstrekkelig til å oppfylle direktivet, vil *disse medlemmene* likevel peke på at den faktiske situasjonen er slik at bare 22 prosent av virksomhetene under 10 ansatte som har plikt til å ha bedriftshelsetjeneste, er tilknyttet bedriftshelsetjeneste, og at tilgang på arbeidsmedisinsk og annen relevant kompetanse er begrenset. I realiteten har Norge da verken oppfylt rammedirektivet eller anbefalingene fra EUs Advisory Committee on Safety, Hygiene and Health Protection at Work.

*Utvalget* har videre drøftet om dagens bransjeforskrift bør revideres, blant annet med hensyn til hvilke kriterier som bør legges til grunn for en risikovurdering og ev. hvilke bransjer som bør omfattes. Selv om det i utgangspunktet er den enkelte virksomhets ansvar i samarbeid mellom arbeidsgiver og arbeidstaker å vurdere risikoforholdene, kan det legges til grunn at enkelte bransjer vil være så utsatt at det er behov for kompetent faglig bistand i helse-, miljø- og sikkerhetsarbeidet. Likeledes pekes det på at enkelte risikofaktorer i dagens arbeidsliv går vel så mye på tvers av bransjer, for eksempel ergonomiske belastninger og organisatoriske og psykososiale arbeidsmiljøproblemer.

Begrunnelsen for dagens bransjeforskrift er i første rekke at den administrativt letter Arbeidstilsynets håndhevingsarbeid og gjør det mulig å nå ut til langt flere risikoutsatte virksomheter. Med bakgrunn i kunnskap om hva som er de fremtredende risikoforhold i dagens arbeidsliv, mener *utvalget* at det er behov for en gjennomgang og revisjon av disse bestemmelsene. Dette bør omfatte både en vurdering av hvilke kriterier som skal legges til grunn for om en virksomhet har plikt til å etablere bedriftshelsetjeneste, om kravene fremdeles bør rettes mot konkrete bransjer og hvilke bransjer som ev. skal omfattes. Alternativt bør det vurderes om kravene kan utformes mer med utgangspunkt i kunnskap om «gjennomgående» risikoforhold. Da-

gens bransjeforskrift må fortsatt gjelde inntil nye regler på dette området ev. er fastsatt.

En revisjon av bestemmelsene om hvilke virksomheter som ut fra en risikovurdering har plikt til å knytte til seg bedriftshelsetjeneste vil i praksis kunne innebære at antallet virksomheter og arbeidstakere som omfattes av kravet, vil øke.

På bakgrunn av den stadige utviklingen i arbeidslivet, bør det også iverksettes rutiner for gjennomgang og revisjon av disse bestemmelsene, slik at de til enhver tid er best mulig tilpasset utfordringene i arbeidslivet. En forskrift om hvilke virksomheter som har plikt til å knytte til seg bedriftshelsetjeneste bør således vurderes på nytt for eksempel hvert femte år.

*Utvalget* mener videre at det, uavhengig av hva som blir fremtidens modell for utbygging, bør søkes et nærmere samarbeid og en bedre samordning mellom bedriftshelsetjenesten og kommunehelsetjenesten/fastlegen. Det forutsettes at kontakten mellom bedriftshelsetjenesten/virksomheten og kommunehelsetjenesten/fastlegen skjer via arbeidstaker. En bedre samordning vil kunne lette den videre utbygging gjennom å redusere behovet for legeressurser i bedriftshelsetjenesten, samtidig som det bidrar til en mer helhetlig oppfølging av den enkelte arbeidstakeren. Det vil kunne være en utfordring at bedriftshelsetjenesten og fastlegen har ulik kompetanse og må forholde seg til ulike deler av regelverket. *Utvalget* er enige i DNVs påpeking av at en slik samordning forutsetter at arbeidsmedisinsk kompetanse er tilgjengelig ved behov, for eksempel gjennom etablering av nettverk mellom bedriftshelsetjenesten og arbeidsmedisinske sentra. Dette er problemstillinger som ev. må vurderes nærmere i oppfølgingen av utvalgets arbeid.

#### 11.2.7.4 Forenkling/tydeliggjøring av lovens bestemmelser om verne- og helsepersonale (bedriftshelsetjeneste)

##### *Innledning*

Det er særlig to muligheter for forenkling/tydeliggjøring av gjeldende bestemmelse i arbeidsmiljøloven § 30. Det kan for det første vurderes om bestemmelsen bør revideres slik at det tydeligere fremgår at det i utgangspunktet er virksomheten selv som i forbindelse med det systematiske HMS-arbeidet må vurdere om det foreligger plikt til å etablere bedriftshelsetjeneste. Dernest kan det vurderes om det er hensiktsmessig å endre begrepsbruken i bestemmelsen.

### *Tydeliggjøring av arbeidsgivers ansvar for å vurdere om virksomhetene har plikt til å ha bedriftshelsetjeneste*

Kravene i arbeidsmiljøloven § 30 er rettet mot virksomheten. Dette innebærer at det er arbeidsgiveren selv som i utgangspunktet må foreta vurderingen av om risikoforholdene i virksomheten er slik at det foreligger plikt til å etablere bedriftshelsetjeneste. Denne vurderingen vil naturlig måtte inngå i gjennomføringen av det systematiske helse-, miljø- og sikkerhetsarbeidet i virksomheten, som gjennomføres i samarbeid med arbeidstakerne. *Utvalget* har tidligere pekt på behovet for å tydeliggjøre kravene til systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid i arbeidsmiljøloven. Det kan således virke naturlig og klargjørende å presisere i lovens bestemmelser om bedriftshelsetjeneste at det er arbeidsgivers ansvar å vurdere om risikoforholdene i virksomheten er slik at det foreligger plikt til å ha bedriftshelsetjeneste, og at dette skal gjøres som ledd i det systematiske helse-, miljø- og sikkerhetsarbeidet. I tråd med dette synes dagens bestemmelse om at bedriftshelsetjenesten skal samarbeide med og bistå Arbeidstilsynet, jf. § 30 nr. 2 andre ledd, ikke hensiktsmessig. Manglende etterlevelse av plikten til å etablere bedriftshelsetjeneste kan medføre pålegg fra Arbeidstilsynet. *Utvalget* mener videre at disse bestemmelsene hører naturlig hjemme i tilknytning til de nye foreslåtte bestemmelsene om virkemidler i arbeidsmiljøarbeidet.

### *Begrepsbruk – «verne og helsepersonale» eller «bedriftshelsetjeneste»*

I arbeidsmiljøloven § 30 brukes begrepet «verne- og helsepersonale» og ikke «bedriftshelsetjeneste». Opprinnelig synes det å ha vært meningen at «verne- og helsepersonale» skulle omfatte noe mer enn rene bedriftshelsetjenesteordninger. I lovforarbeidene uttales det således at det med verne- og helsepersonale menes «personale som har spesielle oppgaver og ekspertise innenfor lovens område, som for eksempel bedriftslege, bedriftssykepleier, fysioterapeut, verneleder osv.»

Begrepet «verne- og helsepersonale» synes ikke å ha fått gjennomslag hos lovens brukere. Dette kan dels skyldes at «bedriftshelsetjeneste» har festet seg som begrep; i alminnelig tale benyttes i all hovedsak dette begrepet, både av myndigheter, arbeidsgivere og arbeidstakere. Dels kan det skyldes at begrepet ofte blir misforstått, og at det for mange kan være vanskelig å holde begrepet

«verne- og helsepersonale» atskilt fra «vernetjenesten».

Selv om begrepet ikke blir misoppfattet på denne måten, synes det uansett å være slik at «verne- og helsepersonale» og «bedriftshelsetjeneste» oppfattes som synonyme begreper med samme rekkevidde, både av publikum og myndigheter. Det kan i denne forbindelse blant annet vises til at forskrift om hvilke virksomheter som har plikt til å knytte til seg verne- og helsepersonale, «bransjeforskriften», bruker «bedriftshelsetjeneste» i en parentes i tittelen. Også på Arbeidstilsynets informasjonssider på Internett benyttes begrepet «bedriftshelsetjenesten» i parentes på temasiden om verne- og helsepersonale. I forskriften om verne- og helsepersonale § 1 Virkeområde, fremgår det at forskriften gjelder i de tilfellene hvor verne- og helsepersonalet er tilsatt i virksomheten, er organisert som en tjeneste for den enkelte virksomhet eller som en felles tjeneste for flere virksomheter. Dette innebærer at et pålegg fra myndighetene om at en virksomhet skal knytte til seg verne- og helsepersonale, i realiteten innebærer krav om å etablere eller knytte til seg bedriftshelsetjeneste.

*Utvalget* mener derfor at en endring av ordlyden i dagens § 30 fra «verne- og helsepersonale» til «bedriftshelsetjeneste» vil kunne bidra til bedre klarhet og tilgjengelighet for arbeidsgiverne og arbeidstakerne. Bestemmelsen vil i så tilfelle ikke lenger i prinsippet omfatte andre som har spesielle oppgaver knyttet til arbeidsmiljøspørsmål, som for eksempel verneledere. Disse inngår imidlertid som regel i linjeledelsen i virksomheten og har således i praksis heller ikke en fri og uavhengig stilling i arbeidsmiljøspørsmål.

### **11.2.8 Særmerknader**

*Utvalgets medlemmer Andreassen, Bjergene, Haaland og Sundnes* har følgende særmerknader om bedriftshelsetjeneste:

NOU 1992: 2 Bedriftshelsetjenesten i fremtiden, gir en historisk gjennomgang av bedriftshelsetjenesten i Norge. Dagens bedriftshelsetjeneste er et resultat av blant annet fagbevegelsens innsats. Den vesentlige utbyggingen på 1980-tallet må videreføres, og ILO konvensjon nr. 161 må ratifiseres. Målet for bedriftshelsetjenesten skal være:

- Bedre helse gjennom et godt arbeidsmiljø.
- Forebygge helseskader som skyldes arbeidet.
- Forebygge utstøting fra arbeidslivet.

Det moderne arbeidsmiljøarbeidet forutsetter en kompetanse som de fleste virksomheter ikke rår

over i utgangspunktet. Bedriftshelsetjenesten skal først og fremst være et arbeidsmiljøtiltak som skal være en ressurs for å styrke partenes felles innsats for et godt arbeidsmiljø. Dette tilsier at det er helt sentralt at bedriftshelsetjenesten har en fri og uavhengig stilling. Men tiltak i forhold til enkeltindivider, f.eks. knyttet til attføring og for at virksomhetene skal kunne oppfylle de tre delmålene i IA-avtalen knyttet til sykefravær, økning av pensjoneringsalderen og flere personer med redusert funksjonsevne i arbeid, er også viktig. Det må være en klar balanse mellom bedriftshelsetjenesten som systemrettet arbeidsmiljøtiltak og individrettede (men ikke kurative) tiltak.

#### *Utbygging av bedriftshelsetjenesten til å omfatte alle arbeidstakere*

Bedriftshelsetjenestenes fokus er ikke lenger hovedsakelig på de fysiske forholdene knyttet til industrien. Med den økende anerkjennelsen av det psykososiale og organisatoriske arbeidsmiljøets betydning for arbeidstakernes helse og velferd, og den økende omstillingstakten i norsk arbeidsliv, er det sentralt å bygge ut bedriftshelsetjenesten til å omfatte alle landets arbeidstakere.

*Disse medlemmene* er derfor enige i vurderingene fra «Arbeidsgruppen for vurdering av den videre utviklingen av bedriftshelsetjenesten» i at en rekke virksomheter, som i dag ikke har plikt til å ha bedriftshelsetjeneste etter «bransjeforskriften», vil ha behov for bistand fra en bedriftshelsetjeneste.

«Arbeidsgruppen for vurdering av den videre utviklingen av bedriftshelsetjenesten» peker på en rekke forhold som er gjennomgående på tvers av bransjer, og som kan kvalifisere til krav om bedriftshelsetjeneste, herunder organisatoriske/psykososiale belastninger, virksomheter hvor det er krav om helseundersøkelser av arbeidstakere og arbeidstidsordninger som natt- og skiftarbeid. Arbeidsgruppen foreslår at kravet om bedriftshelsetjeneste må gjelde hele virksomheten, eventuelt en naturlig enhet av en større virksomhet, og ikke bare som i dag – virksomhetenes «risikoarbeidsplasser».

#### *Særlig fokus på de små virksomhetene*

Disse medlemmene mener at bedriftshelsetjenesten kan være et godt virkemiddel både for store og små bedrifter dersom

- det gjennom en godkjenningsordning kan sikres at bedriftshelsetjenestene holder en god kvalitet,

- den blir tilgjengelig for alle,
- det kan dannes nettverk og samarbeid med arbeidsmedisinsk og psykologisk kompetanse der bedriftshelsetjeneste er vanskelig tilgjengelig.

Småbedriftene har i enda mindre grad enn de store bedriftene, egen kompetanse innen HMS-området.

Som det fremgår er dekningsgraden av bedriftshelsetjeneste i små virksomheter lav i de nordiske land. I Norge har 22 av de små virksomhetene under bransjeforskriften oppfylt sin plikt til å knytte til seg bedriftshelsetjeneste. Det er pekt på mulige forklaringer som lav kompetanse og vilje, samt manglende kunnskap om regelverket i virksomhetene og mangel på personell og vilje i bedriftshelsetjenesteordningene til å bistå de små virksomhetene. Erfaring viser at utbyggingene er kommet lenger i de bransjene der Arbeidstilsynet har vært inne med særlige kampanjer og lignende.

Arbeidsgruppen som har vurdert den videre utviklingen av bedriftshelsetjenesten presenterer i sin innstilling en spørreundersøkelse utført i Sverige blant bedriftshelsetjenester som klart indikerer at de små virksomhetene ikke utgjør et satsingsområde. Det kommer også frem en uoverensstemmelse mellom hvilke tjenester de små virksomhetene ønsker seg og hva bedriftshelsetjenestene mener er riktig tilbud.

Arbeidsgruppen foreslår en rekke tiltak for å bedre små virksomheters bruk av bedriftshelsetjenesten. Disse omfatter utviklingsprosjekter for å gi økt kunnskap om samarbeidsmetoder og organisasjonsmodeller mellom bedriftshelsetjenester og små virksomheter, gratis etterutdanning for bedriftshelsetjenester som vil dyktiggjøre seg på arbeid overfor små virksomheter, etablering av nasjonalt ressurscenter som skal arbeide for at små virksomheter skal utvikle sitt arbeidsmiljøarbeid, økonomisk støtte til bedriftshelsetjenester som bistår småvirksomheter og at partenes arbeidsmiljøopplæring i større grad tar hensyn til problemstillinger tilpasset små virksomheter.

*Medlemmene Andreassen, Bjergene, Haaland og Sundnes* mener at spørsmålet om tiltak for å lette små virksomheters situasjon i forhold til bedriftshelsetjenesten, er viktig og må følges opp. Arbeidsgruppens forslag til tiltak avvises dels ut fra vurdering av om de er ønskelige og dels ut fra oppfatningen om at utvalget ikke har kompetanse til å vurdere spørsmålet. Disse medlemmene vil påpeke nødvendigheten av at spørsmålet blir viet oppmerksomhet ved neste korsvei.

### Godkjenningsordning

Etter disse medlemmenes oppfatning vil en innføring av en godkjenningsordning ikke bidra til å utdeliggjøre arbeidsgivers ansvar for det systematiske helse-, miljø- og sikkerhetsarbeidet og bruk av bedriftshelsetjenesten, men tvert om sikre at den bedriftshelsetjenesten som arbeidsgiver knytter seg til har en god kvalitet.

Disse medlemmene peker på Rogalandsforsknings rapport (1999) som viste at dagens forskrift om verne- og helsepersonale oppfattes som grunnleggende for prioritering og praktisk arbeid. Spesielt profesjonsforeningene i bedriftshelsetjenestene gir uttrykk for tilfredshet med forskriften, men peker på at det enda er et stykke igjen før arbeidsgiver tar tilstrekkelig ansvar for oppfølgingen av regelverket.

Det fremgår at kvaliteten på bedriftshelsetjenestene varierer sterkt. Dette kan i en viss grad forklares med at dagens forskrift gir virksomhetene stor valgfrihet i hvordan de skaffer seg bistand på helse-, miljø- og sikkerhetsområdet, og at mange virksomheter mangler kompetanse både til å be om og til å vurdere den bistanden de får.

Disse medlemmene peker på at en kvalitetssikring vil gjøre det lettere for virksomhetene å velge ordning, samtidig som Arbeidstilsynet vil kunne føle seg tryggere på at virksomhetene gjennom tilslutning til de sertifiserte bedriftshelsetjenestene har oppfylt sin plikt etter regelverket. Erfaringene fra den svenske frivillige sertifiseringsordningen av bedriftshelse- tjeneste, samt den norske «Ren utvikling» (frivillig sertifisering av renholdsbedrifter), viser at ordningene gir få markedsmessige fordeler og liten opplutning. «Arbeidsgruppen for vurdering av den videre utviklingen av bedriftshelsetjenesten» anbefaler derfor en obligatorisk godkjennings-/sertifiseringsordning for bedriftshelsetjenesten, jf. den danske ordningen som er beskrevet i punkt 11.2.3. Det forutsettes at ordningen finansieres gjennom gebyr for bedriftshelsetjenesten. Det må i så tilfelle vurderes nærmere hvilke kriterier som skal legges til grunn for en godkjenning, som eksempel personellsammensetning (antall, kompetanse) og kvalitetssystem.

Disse medlemmene vil peke på at det er ganske mange europeiske land som har en eller form for godkjennings-/sertifiseringsordning knyttet til bedriftshelsetjenesten, blant annet Sverige, Danmark, Finland, Tyskland, Østerrike, Spania, Portugal, Belgia og Nederland.

Utvalget har fått utformet et forslag som angir hvordan en norsk godkjenningsordning kan se ut.

Disse medlemmene beklager at forslaget ikke er presentert i NOU-en.

I forslaget som utvalget fikk utarbeidet fremgår det at Norsk Akkreditering (NA) i 2002 på forespørsel vurderte de praktiske mulighetene til og konsekvensene av å etablere en obligatorisk godkjenningsordning for bedriftshelsetjenesten i Norge. Mulighetene for å etablere en slik ordning ble ansett som gode. Et uavhengig akkrediteringsorgan kunne iverksette og inspisere et system for godkjenning tilsvarende det danske systemet.

Dette innebærer bl.a. at det stilles krav til bedriftshelsetjenestenes arbeid og innhold (tværfaglighet og forebyggende tilnærming) og kompetanse (antall og faglig bakgrunn). Bedriftshelsetjenesten må betale gebyr for de undersøkelser og kontroller som gjennomføres for å vurdere om bedriftshelsetjenesten fyller kravene til godkjenning.

### *Bedriftshelsetjenestens frie og uavhengige stilling, herunder taushetsplikten*

Arbeidstakernes tillit til at taushetsplikten overholdes er en grunnleggende forutsetning for bedriftshelsetjenestens arbeid. Det savnes derfor en nærmere problematisering av bedriftshelsetjenestens taushetsplikt.

Medlemmene Andreassen, Bjergene, Haaland og Sundnes ønsker å peke på følgende: Taushetsplikten skal beskytte den enkeltes personlige forhold og private sfære, og er et element i pasientens personvern. Det er imidlertid en rekke unntak fra hovedregelen i helsepersonelloven § 21 om at helsepersonell skal hindre at andre får adgang eller kjennskap til opplysninger om folks legems- eller sykdomsforhold eller andre personlige forhold som de får vite om i egenskap av å være helsepersonell. De mest praktiske unntakene i bedriftshelsetjenestesammenheng er kanskje § 22 i helsepersonelloven om samtykke fra den opplysningene gjelder, § 23 om blant annet anonymiserte opplysninger og § 27 om opplysninger som bedriftshelsetjenestepersonell mottar som sakkyndig. Bedriftshelsetjenesten vil ofte opptre som sakkyndig for virksomheten.

Bedriftshelsetjenestens frie og uavhengige stilling er også en grunnleggende forutsetning for tillit. Det har vært tilfeller der bedriftshelsetjenestepersonell har blitt «omgjort» til HMS-konsulenter og dermed mistet sin frie og uavhengige stilling. Disse medlemmene er sterkt kritiske til en mulig utvikling i en slik retning. Dette er ytterligere et argument for en pålagt bedriftshelsetjeneste for alle med en offentlig godkjenningsordning. Utover dette mener disse medlemmene at også HMS-an-

satte skal være å betrakte som faglig fri og uavhengig etter lovbestemmelsene om bedriftshelsetjenesten.

#### *Bedriftshelsetjenestens organisering og tilknytningsform*

*Disse medlemmene* er enige i at det ikke skal stilles krav til bedriftshelsetjenestens organisering eller tilknytningsform til virksomhetene. *Disse medlemmene* mener imidlertid at usikkerheten om noen av de kommersielle bedriftshelsetjenestene fyller de oppgavene de er pålagt etter loven, samt at slike ordninger ikke gir arbeidstakerne tilstrekkelig innflytelse over driften av ordningen, er et problem.

#### *Samarbeid mellom bedriftshelsetjenesten og primærhelsetjenesten*

*Disse medlemmene* er videre enige i at et samarbeid mellom bedriftshelsetjenesten og primærhelsetjenesten er viktig, men at en sammenslåing av bedriftslege og almenlege ikke er aktuell. En lege i bedriftshelsetjenesten forutsettes blant annet å ha kompetanse innen arbeidsmedisin. *Disse medlemmene* ønsker derfor ikke en sammenblanding av rollen som almenlege og bedriftslege som representerer henholdsvis en førstelinjetjeneste og en spesialisttjeneste i virksomhetene.

I utredningen av de mulige modeller for den fremtidige bedriftshelsetjenesten påpekes det at en samordning mellom bedriftshelsetjenesten og fastlegen forutsetter at arbeidsmedisinsk kompetanse må være tilgjengelig ved behov. Dette kan ikke sies å være tilfelle i dag.

*Disse medlemmene* vil peke på at kommunene ikke skal ha ansvar for å etablere bedriftshelsetjeneste for andre enn sine egne ansatte. Det er Arbeidstilsynet, ikke kommunen, som har plikt til å sørge for at bedrifter som skal ha bedriftshelsetjeneste også oppfyller denne plikten.

I tillegg til at bedriftshelsetjenesten vil kunne være en samarbeidspartner og et viktig bindeledd mellom helsetjenesten og virksomheten i det praktiske arbeidet med å tilrettelegge for den enkelte sykmeldte arbeidstaker, har bedriftshelsetjenesten også en viktig rolle i å bistå arbeidsgiver og arbeidstaker i funksjonsvurderinger. En persons funksjonsevne i tilknytning til arbeidssituasjonen er summen av personens psykiske, fysiske og sosiale ressurser. Arbeidstaker og arbeidsgiver har eierskap til IA- funksjonsvurdering. Ved behov kan bedriftshelsetjenesten bistå arbeidsgiver og arbeidstaker med sin spesialkompetanse. Arbeidstaker kan på fritt grunnlag la seg bistå av verneombud og tillitsvalgte.

#### *Risikovurdering*

*Disse medlemmene* peker på at i forbindelse med arbeidsgivers ansvar for å vurdere risikoforholdene i forhold til plikt til å ha bedriftshelsetjeneste, er det viktig å sikre deltakelse fra ansattes representanter. Arbeidsmiljøutvalgene må sikres medvirkning i forhold til valg/eventuelt bytte av bedriftshelsetjeneste, jf. gjeldende § 24 nr 2 bokstav a). *Disse medlemmene* savner for øvrig en nærmere problematisering av begrepet «risikovurdering».



## Kapittel 12

# Medvirkning og samarbeid

### 12.1 Presisering av mandatet

I *utvalgets* mandat heter det under punktet om medvirkning og samarbeid at

«Utvalget skal gi en vurdering av om lovbestemte ordninger for informasjon, medvirkning og samarbeid fungerer i tråd med målsettingen i arbeidsmiljøloven § 1. Det skal særlig vurderes om reguleringsene av verneombudsordningen og arbeidsmiljøutvalgene er hensiktsmessig i dagens arbeidsliv, herunder verneorganisasjonens rolle i saker om ytre miljø.»

De lovbestemte ordninger for informasjon, medvirkning og samarbeid omfatter både regler som gir den enkelte arbeidstaker rett til informasjon og medvirkning om egen arbeidssituasjon og arbeidsmiljø og regler som gir arbeidstakerne rett til informasjon og medvirkning gjennom valgte/utpekte representanter. Til den sistnevnte type lovregler hører reglene om verneombud, arbeidsmiljøutvalg, medvirkning fra arbeidstakerne ved innføring og utøvelse av systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid samt reglene om informasjon og drøfting ved masseoppsigelse (arbeidsmiljøloven § 56 A) og virksomhetsoverdragelse (arbeidsmiljøloven § 73 E).

På bakgrunn av mandatet har *utvalget* særlig konsentrert sin behandling om ordningen med verneombud og arbeidsmiljøutvalg.

*Utvalget* er i tillegg gitt i oppdrag å komme med forslag til gjennomføring av Rådsdirektiv 2002/14/EF om etablering av en generell ramme for informasjon til og konsultasjon med arbeidstakere. Direktivet fastsetter minimumskrav om informasjon til og konsultasjon (drøfting) med arbeidstakerne om virksomhetens økonomiske situasjon, bemanningssituasjon, forventede utvikling mv. Formålet med direktivet har visse likhetstrekk med intensjonen bak arbeidsmiljølovens arbeidsmiljøutvalg. Temaene direktivet stiller krav til informasjon og drøfting om, er imidlertid områder som i norsk arbeidsliv tradisjonelt har vært regulert gjennom tariffavtaler. På denne bakgrunn har organisasjonenes representanter i *utvalget* lagt fram en skisse til gjennomføringsbestemmelser i

norsk rett. Skissen er ment å ta hensyn både til eksisterende tariffreguleringer og til behovet for en helhetlig lovregulering hva angår arbeidstakermedvirkning. *Utvalget* har tatt utgangspunkt i denne skissen i sin videre drøftelse.

Arbeidet med temaet medvirkning og samarbeid settes i *utvalgets* mandat særlig i sammenheng med målet om å skape et inkluderende arbeidsliv og å hindre utstøting. Slik *utvalget* ser det, legger mandatet følgelig ikke opp til en behandling av reglene om ansattes representasjon i de styrende organer i aksjeselskaper, allmennaksjeselskaper mv.

### 12.2 Gjeldende rett

#### 12.2.1 Arbeidsmiljø og medvirkning

Arbeidsgiver har etter arbeidsmiljøloven det overordnede ansvar for arbeidsmiljøet i virksomhetene og er i arbeidsmiljøloven § 14 pålagt utstrakte plikter som skal sikre et fullt forsvarlig arbeidsmiljø. Blant annet skal arbeidsgiver sørge for at lovens bestemmelser om organisert vernetjeneste, herunder ordningene med verneombud og arbeidsmiljøutvalg, blir gjennomført. Arbeidsgiver har dessuten i henhold til forskrift om helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid i virksomheter (HMS-forskriften)<sup>1</sup> § 4 plikt til å innføre og utøve et systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid. Arbeidstakerne har på sin side plikt til å medvirke ved gjennomføringen av de tiltak som blir satt i verk for å skape et sunt og trygt arbeidsmiljø og til å delta i det organiserte verne- og miljøarbeidet, jf. arbeidsmiljøloven § 16 nr. 1.

Arbeidsgiver skal videre sørge for å holde arbeidstakerne og deres tillitsvalgte, herunder blant annet verneombudet, orientert om systemer som nyttes ved planlegging og gjennomføring av arbeidet og de skal være med på å utforme dem, jf. arbeidsmiljøloven § 12 nr. 3. HMS-forskriften fastslår uttrykkelig at arbeidstakerne og deres representanter har rett og plikt til å medvirke til etablering

1. Forskrift av 6. desember 1996 nr. 1127 om helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid i virksomheter.

og drift av internkontrollsystemet. Blant de lovfaste ordningene er det likevel ordningene med verneombud og arbeidsmiljøutvalg som først og fremst skal sikre arbeidstakerne generell innflytelse over arbeidsmiljøarbeidet.

Etter § 29 skal arbeidsgiver sørge for at verneombud og medlemmer av arbeidsmiljøutvalget får den opplæring som er nødvendig slik at de kan utføre sine verv på en forsvarlig måte.

### 12.2.2 Verneombud

#### Organisering

Bestemmelsene om verneombud finnes i arbeidsmiljøloven §§ 25 til 29.

Som utgangspunkt skal det velges verneombud i alle virksomheter. I virksomheter med mindre enn ti ansatte kan det skriftlig avtales en annen ordning. I slike bedrifter kan Arbeidstilsynet etter en konkret vurdering fastsette at det likevel skal være verneombud.

Det *skal* velges verneombud i bedrifter med mer enn ti arbeidstakere. Antallet verneombud avhenger av virksomhetens størrelse, arbeidets art og arbeidsforholdene for øvrig. Dersom virksomheten består av flere atskilte avdelinger, eller arbeidet foregår på skift, skal det i alminnelighet velges minst ett verneombud for hver avdeling eller hvert skiftlag.

Verneombudet velges av arbeidstakerne for en periode på to år, jf. forskrift om verneombud og arbeidsmiljøutvalg.<sup>2</sup> Hvor en eller flere fagforeninger organiserer flertallet av arbeidstakere kan fagforeningen(e) utpeke verneombudet.

Dersom virksomheten har mer enn ett verneombud skal det være minst et hovedverneombud som har ansvar for å samordne verneombudenes virksomhet. Hovedverneombudet skal være en av arbeidstakernes representanter i arbeidsmiljøutvalget. Er det bare ett verneombud ved virksomheten, er vedkommende medlem av arbeidsmiljøutvalget.

#### Oppgaver

Verneombudene er arbeidstakernes representanter i verne- og arbeidsmiljøspørsmål. De skal ivareta arbeidstakernes interesser i saker som angår arbeidsmiljøet innenfor et nærmere avgrenset verneområde. Verneombudet har også som oppgave å se til at virksomheten er innrettet og vedlikeholdt, og at arbeidet blir utført på en slik måte at hensynet

til arbeidstakernes sikkerhet, helse og velferd er ivarettatt. Verneombudet er tillagt tilsyns- og kontrollfunksjoner, men har ikke ansvar for at nødvendige vernetiltak blir satt i verk. Dette er alene arbeidsgivers ansvar.

Dersom det foreligger umiddelbar fare for arbeidstakernes liv eller helse, kan verneombudet om nødvendig stanse arbeidet inntil Arbeidstilsynet har tatt stilling til om arbeidet kan fortsette.

Dessuten skal verneombudet generelt tas med på råd ved planlegging og gjennomføring av tiltak som har betydning for arbeidsmiljøet, og skal informeres om yrkessykdommer, arbeidsulykker og tilfeller til ulykker innenfor verneområdet. Ombudet skal også delta ved Arbeidstilsynets inspeksjoner.

I virksomheter som ikke har arbeidsmiljøutvalg skal verneombudet også ivareta en rekke av arbeidsmiljøutvalgets oppgaver.

#### Regionale/ lokale verneombud

Arbeidsmiljøloven åpner for etablering av lokale eller regionale verneombud og arbeidsmiljøutvalg.

Ved forskrift om lokale verneombud og arbeidsmiljøutvalg for losse- og lastearbeid<sup>3</sup> er det bestemt at det skal være lokalt verneombud og arbeidsmiljøutvalg i havner hvor det sysselsettes henholdsvis over 5 og 15 arbeidstakere med losse- og lastearbeid.

Etter forskrift om regionale verneombud i bygge og anleggsvirksomhet<sup>4</sup> skal det være minst ett regionalt verneombud for byggevirksomhet og ett for anleggsvirksomhet i hvert av Arbeidstilsynets 12 distriktsområder. Regionale verneombud oppnevnes for fire år om gangen og utpekes av nærmere bestemte fagforeninger. De regionale verneombud virker på heltid.

### 12.2.3 Arbeidsmiljøutvalg

#### Organisering

Bestemmelsene om arbeidsmiljøutvalg er gitt i arbeidsmiljøloven § 23 og § 24.

I virksomheter som sysselsetter mer enn 50 arbeidstakere skal det være arbeidsmiljøutvalg. I virksomheter med mellom 20 og 50 arbeidstakere skal det opprettes arbeidsmiljøutvalg dersom en av partene krever det. Arbeidstilsynet kan bestemme at det skal opprettes arbeidsmiljøutvalg i virksomheter med færre enn 50 arbeidstakere.

2. Forskrift av 29. april 1977 nr. 7 om verneombud og arbeidsmiljøutvalg.

3. Forskrift av 11. april 1986 nr. 870 om verneombud og arbeidsmiljøutvalg for losse- og lastearbeid.

4. Forskrift av 19. september 1997 nr. 1018 om regionale verneombud for bygge- og anleggsvirksomhet.

Arbeidsmiljøutvalget kan opprette underutvalg.

Arbeidsmiljøutvalget er et samarbeidsorgan med lik representasjon fra arbeidsgivers og arbeidstakernes side. Leder for utvalget velges vekselvis av arbeidsgiveren og arbeidstakernes representanter. Ved stemmelikhet gjør lederens stemme utslaget.

Verneleder og bedriftslege skal være faste medlemmer av arbeidsmiljøutvalget. Disse har ikke stemmerett.

Utgangspunktet er at arbeidsmiljøutvalget skal være et eget utvalg atskilt fra så vel arbeidsgivers ordinære linjeorganisasjon som fra de tariffavtalte medvirkningsordninger. Det åpnes imidlertid for avtaler som tar hensyn til behovet for samarbeid og samordning med tariffbaserte samarbeidsordninger. Andre samarbeidsorganer kan fungere som arbeidsmiljøutvalg, jf. forskrift om verneombud og arbeidsmiljøutvalg § 13 og fagforening(er) som organiserer flertallet av arbeidstakerne, kan utpeke arbeidstakernes representanter i arbeidsmiljøutvalget, jf. forskriften § 6 nr. 5. I statlig forvaltningsvirksomhet kan arbeidsgiver og arbeidstakernes forhandlingsberettigede organisasjoner bestemme at arbeidsmiljøutvalgets oppgaver helt eller delvis skal behandles under forhandlinger eller drøftinger mellom arbeidsgiver og organisasjonene i stedet for i arbeidsmiljøutvalget.

#### *Oppgaver*

Arbeidsmiljøutvalget skal virke for gjennomføring av et fullt forsvarlig arbeidsmiljø i virksomheten.

Arbeidsmiljøutvalget skal behandle saker på en rekke områder. Det gjelder blant annet spørsmål om bedriftshelsetjenesten og den interne vernetjeneste, planer om visse typer av bygningsmessige arbeider, planer som kan få vesentlig betydning for arbeidsmiljøet, samt helse- og velferdsmessige spørsmål knyttet til arbeidstidsordninger.

Forskriften om verneombud og arbeidsmiljøutvalg bestemmer at arbeidsmiljøutvalget også skal delta i utarbeidelsen av handlingsprogram for verne- og miljøarbeidet, foreta befaringer i virksomheten for å kartlegge og vurdere behovet for verne- og miljøtiltak, gi råd om prioritering av virksomhetens planer i arbeidsmiljøspørsmål, arbeide for at de ansatte i virksomheten får innsikt i arbeidsmiljøproblemer og søke deres medvirkning mv.

Utvalget skal dessuten gjennomgå alle rapporter om yrkessykdommer, arbeidsulykker og tilløp

til ulykker, søke å finne årsaken til ulykken eller sykdommen, og se til at arbeidsgiver treffer tiltak for å hindre gjentakelse.

I visse sammenhenger har arbeidsmiljøutvalget myndighet til å fatte vedtak. Utvalget kan om nødvendig vedta at undersøkelser skal foretas av sakkyndige eller en granskingskommisjon. Hvis arbeidsmiljøutvalget finner det påkrevet for å verne arbeidstakernes liv eller helse kan utvalget dessuten vedta at arbeidsgiveren skal gjennomføre konkrete tiltak til utbedring av arbeidsmiljøet innenfor arbeidsmiljølovens rammer.

Arbeidsmiljøutvalget skal hvert år avgi rapport om sin virksomhet til virksomhetens styrende organer, arbeidstakernes organisasjoner og Arbeidstilsynet.

#### **12.2.4 Medvirkning og samarbeid i virksomhetens systematiske helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid**

Forskrift om systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid i virksomheter (HMS-forskriften)<sup>5</sup> gir regler om at alle virksomheter skal arbeide systematisk for å oppfylle kravene i en rekke helse-, miljø- og sikkerhetslover og hva det systematiske arbeidet (internkontrollen) omfatter.

Det er den som er ansvarlig for virksomheten (arbeidsgiver) som har plikt til å innføre og utøve internkontroll. Arbeidstakerne og deres representanter har plikt til å medvirke. For verneombud og medlemmer av arbeidsmiljøutvalg er deltakelse i etablering og vedlikehold av HMS-arbeid uttrykkelig fastslått i arbeidsmiljøloven §§ 24 og 26.

#### **12.2.5 Særlig om petroleumsvirksomhet på sokkelen**

Petroleumsvirksomheten er i utgangspunktet underlagt det samme regelverket på arbeidsmiljøområdet som landbasert virksomhet.

På bakgrunn av de særskilte forhold som gjør seg gjeldende på sokkelen er det i forskrift om helse, miljø og sikkerhet i petroleumsvirksomheten<sup>6</sup> fastsatt krav om koordinerende arbeidsmiljøutvalg for felt og felles stedlig arbeidsmiljøutvalg på flyttbare innretninger.

5. Forskrift av 6. desember 1996 nr. 1127 om systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid i virksomheter.

6. Forskrift av 31. august 2002 om helse, miljø og sikkerhet i petroleumsvirksomheten (rammeforskriften).

### 12.2.6 Andre lovregler om informasjon og konsultasjon m.v.

#### *Informasjon og drøfting i forbindelse med virksomhetsoverdragelser*

Arbeidsmiljøloven § 73 E gir regler om informasjon og drøfting i forbindelse med virksomhetsoverdragelse. For en nærmere beskrivelse av disse reglene se kapittel 16 om virksomhetsoverdragelse.

#### *Informasjon og drøfting i forbindelse med masseoppsigelser*

I forbindelse med masseoppsigelser har arbeidsgiver en særlig plikt til å gjennomføre drøftinger med arbeidstakernes tillitsvalgte. Reglene om masseoppsigelser finnes i arbeidsmiljøloven § 56 A, og er en gjennomføring av rådsdirektiv 75/129/EØF. Med masseoppsigelser menes oppsigelser som foretas overfor minst 10 arbeidstakere innenfor et tidsrom på 30 dager, jf. nærmere arbeidsmiljøloven § 56 A første ledd.

Arbeidsgiver som vurderer å gå til masseoppsigelser, skal så tidlig som mulig innlede drøftinger med arbeidstakernes tillitsvalgte med sikte på å komme fram til en avtale for å unngå masseoppsigelser eller for å redusere antall oppsagte. Dersom oppsigelser ikke kan unngås, skal de uheldige sidene ved dem søkes redusert. Drøftingene skal omfatte mulige sosiale tiltak med sikte på blant annet støtte til omplassering eller omskolering av de oppsagte. Drøftingene skal innledes så tidlig at de blir reelle. Arbeidstakernes representanter kan la seg bistå av sakkyndige.

Arbeidsgiver har plikt til å gi arbeidstakernes tillitsvalgte alle relevante opplysninger. Det gjelder for eksempel grunnene til eventuelle oppsigelser, antallet arbeidstakere som vil kunne bli oppsagt, hvilke arbeidsgrupper de tilhører samt kriteriene for utvelgelse av de som eventuelt skal sies opp og kriteriene for beregning av eventuelle ekstraordinære sluttvederlag. Meddelelsen skal gis tidligst mulig og senest samtidig med at arbeidsgiver innkaller til drøftinger. Kopi av disse opplysninger skal sendes til arbeidsformidlingen.

Planlagte masseoppsigelser får tidligst virkning 30 dager etter at melding er gitt til arbeidstakernes tillitsvalgte og til arbeidsformidlingen. Bakgrunnen er at en arbeidstaker ikke skal være nødt til å fratre så lenge det foreligger drøftingsplikt.

#### *Europeiske Samarbeidsutvalg*

Reglene om europeiske samarbeidsutvalg tar sikte på å fremme informasjon til og konsultasjon av ansatte i større konsern og virksomheter som har grenseoverskridende aktiviteter. De ansatte vil kunne ha behov for informasjon og konsultasjon for eksempel når de blir berørt av beslutninger som er truffet av et morselskap i et annet land.

Bakgrunnen er et EU-direktiv fra 1994<sup>7</sup> som er gjennomført i norsk rett gjennom en tilleggsavtale (Tilleggsavtale X) til Hovedavtalen mellom LO og NHO. Denne avtalen er allmenngjort ved lov om allmenngjøring av bestemmelser i tariffavtale om europeiske samarbeidsutvalg mv. av 23. august 1996 nr. 63 med tilhørende forskrift. Forskriften fastsetter også tvisteløsningsmekanismer som skal sikre de ansattes rettigheter etter regelverket. Bedriftdemokratinemnda er tvisteløsningsorgan.

Kjernen i reglene er at det skal etableres informasjons- og konsultasjonsprosedyrer i foretak og konserner som sysselsetter mer enn 1 000 arbeidstakere innen EU/EFTA-landene og med mer enn 150 ansatte i minst to medlemsstater. Prosedyrene skal sikre at arbeidstakerne blir informert om vesentlige forhold av grenseoverskridende karakter, for eksempel flytting av produksjon fra et land til et annet.

### 12.2.7 Tariffbaserte ordninger

I tillegg til de lovbestemte ordninger, finnes også tariffavtaler som regulerer dette.

#### *Tillitsvalgte*

Hovedavtalene inneholder bestemmelser om hvor mange tillitsvalgte det skal være i den enkelte bedrift. Innenfor privat industri, handel og service kan det velges et større antall tillitsvalgte jo større virksomheten er. Antallet tillitsvalgte er ikke direkte regulert innenfor det statlige området, men det skal være tillitsvalgte på alle nivåer. Innenfor kommunal sektor skal partene forhandle om tillitsvalgtordningen. Det skal tas hensyn til blant annet antall medlemmer, tariffavtalens omfang og den geografiske organisering av kommunens virksomhet. Dersom man i kommunal sektor ikke kommer til enighet lokalt, fastsetter den sentrale hovedavtalen et minimumsnivå.

7. Rådsdirektiv 94/45/EF om opprettelse av et europeisk samarbeidsutvalg eller en framgangsmåte i foretak som omfatter virksomhet i flere medlemsstater og i konserner som omfatter foretak i flere medlemsstater, med sikte på å informere og konsultere arbeidstakerne.

Bestemmelsene om hvilken kompetanse de tillitsvalgte har, er på noen områder detaljerte. Andre avtaler inneholder mer overordnede beskrivelser av de tillitsvalgtes kompetanse og arbeidsområder.

Generelt kan det sies at de tillitsvalgte er representanter og talsmenn primært for de organiserte arbeidstakere (som de kan forplikte). Dessuten er de representanter for sine fagorganisasjoner.

De tillitsvalgte har også viktige funksjoner når det gjelder håndheving og sanksjonering av bestemmelsene i tariffavtalene mv. Dessuten har de funksjon som konfliktløser og er representanter for den enkelte arbeidstaker ved «klagemål» mellom arbeidstaker og bedrift.

Hovedavtalene inneholder også bestemmelser om at tillitsvalgte skal informeres og tas med på råd/delta i drøftinger på en rekke områder. Dette vil typisk innebære en rett til å få informasjon og mulighet til å uttale seg/drøfte sakene med ledelsen. Noen hovedavtaler har en detaljert beskrivelse av hvilke områder de tillitsvalgte skal drøfte og ha informasjon om. Som en sammenfatning kan det sies at de tillitsvalgte skal informeres/delta i drøftinger på områder som får betydning for de ansatte som de representerer og deres arbeidssituasjon.

Videre har tillitsvalgte en rekke funksjoner i forbindelse med fastleggelsen av og forhandling om arbeidstid.

### *Partssammensatte utvalg*

En rekke hovedavtaler åpner for at det kan opprettes partssammensatte utvalg. Formålet med disse partssammensatte utvalgene er generelt sagt å styrke og videreutvikle samarbeidet mellom de ansatte og ledelsen i den enkelte virksomhet.

Bestemmelsene i hovedavtalen mellom NHO og LO/YS og hovedavtalen mellom HSH og LO/YS er på mange punkter like. Her tales om bedriftsutvalg. Hvis ikke partene lokalt avtaler noe annet skal bedriftsutvalg opprettes i virksomheter med minst 100 ansatte. Det kan opprettes i bedrifter med færre enn 100 ansatte hvis en av partene krever det, og partenes hovedorganisasjoner er enig i det. Dersom partene er enig om det, kan det opprettes felles bedrifts- og arbeidsmiljøutvalg. I den forbindelse er det presisert at representanter som skal delta i behandlingen av saker etter arbeidsmiljøloven skal være valgt etter loven og forskriftens regler, og at det bare er disse som har stemmerett.

Hovedavtalene i privat sektor inneholder detaljerte regler om hvordan bedriftsutvalget skal sammensettes, valg, stemmerett, funksjonstid, utvalgets ledelse, møtehyppighet og arbeidsområder.

Hvor det er behov for drøfting på konsernbasis, kan det etableres konsernutvalg. Formålet med bestemmelsene om konsernutvalg er å sikre at arbeidstakerne gjennom sine representanter skal få drøftet spørsmål av viktighet for dem med ledelsen.

På det kommunale området er det i kommune-loven og i hovedavtalen del B §§ 4 og 6 bestemmelser om etablering av administrasjonsutvalg og arbeidsmiljøutvalg. Administrasjonsutvalget behandler og foreslår de overordnede retningslinjer for kommunens personalpolitikk.

Hovedavtalen innenfor staten legger opp til at partene i den enkelte virksomhet inngår avtale om medvirkning som er tilpasset virksomhetens og de ansattes behov. Tilpasningsavtalen skal blant annet klarlegge arbeidsdelingen mellom arbeidsmiljøutvalget og de fora for medvirkning som etableres i henhold til tilpasningsavtalen. Hovedavtalen inneholder en rekke bestemmelser som skal følges dersom partene i den enkelte virksomhet ikke blir enige om andre lokale samarbeidsordninger. Uavhengig av hvilke samarbeidsordninger som velges, skal arbeidsgiver/ledelsen på alle nivåer informere de tillitsvalgte om forhold som får vesentlig innvirkning på de ansattes arbeidssituasjon.

### *Twisteløsning og sanksjoner ved brudd på informasjons- og drøftelsesplikten*

Hovedavtalen mellom LO/YS og NHO har en egen sanksjonsbestemmelse som kan påberopes ved påståtte grove brudd på enkelte av bestemmelsene om informasjon og konsultasjon av tillitsvalgte. Bestemmelsen har, siden den ble innført i 1997, vært lite benyttet.

Når det gjelder brudd på reglene om informasjon og drøftelser innenfor HSH/LO-området, skal tvisten avgjøres av en nemnd dersom partene ikke blir enige etter forhandlinger. Det samme gjelder dersom de tillitsvalgte mottar konfidensiell informasjon og gjør seg skyldig i grove brudd på sin lojalitetsplikt. Det finnes ingen sanksjonsbestemmelse.

Etter Hovedavtalen i kommunal sektor er det ved uenighet om forståelsen av avtalen, herunder bestemmelser om informasjon og drøfting, forhandlingsrett.

## 12.3 Utenlandsk rett

### 12.3.1 EU-rett på området

Det er vedtatt en rekke EU-direktiver som inneholder bestemmelser om informasjon, konsultasjon og medbestemmelse for de ansatte.

#### *Rammedirektivet (Rådskonferanse 89/391/EØF)*

EUs rammedirektiv, det såkalte arbeidsmiljødirektivet, er sentralt. En rekke særdirrektiver er vedtatt på grunnlag av rammedirektivet.

Direktivet har flere bestemmelser om informasjon og medvirkning knyttet til arbeidsmiljøet. Blant annet forutsetter direktivet at det velges arbeidstakerrepresentanter med spesielt ansvar for arbeidstakernes sikkerhet og helse.

Direktivet anses implementert gjennom arbeidsmiljøloven med tilhørende forskrifter samt enkelte andre lover for bestemmelser som ikke direkte angår arbeidsmiljøet.

#### *Masseoppsigelse, virksomhetsoverdragelse og europeiske samarbeidsutvalg*

Bestemmelsene i arbeidsmiljøloven om informasjon til og konsultasjon med de ansatte i forbindelse med masseoppsigelser og virksomhetsoverdragelse samt reglene i lov om allmenngjøring av bestemmelser i tariffavtale om europeiske samarbeidsutvalg mv. er basert på EU-direktiver,<sup>8</sup> jf. punkt 12.2.6.

#### *Informasjon og konsultasjon i nasjonale selskaper*

Direktivet om informasjon til og konsultasjon med arbeidstakerne<sup>9</sup> ble vedtatt 11. mars 2002, og implementeringsfristen er 23. mars 2005. Direktivet er inntatt i EØS-avtalen.

Direktivet er et minimumsdirektiv og gjelder virksomheter med mer enn 50 ansatte eller forretningssteder med mer enn 20 ansatte.

Direktivet fastslår blant annet at arbeidstakerne (via deres representanter) skal informeres og konsulteres om

- den seneste og forventede økonomiske utviklingen i virksomheten

- bemanningssituasjonen i virksomheten og den sannsynlige utviklingen av denne
- beslutninger som kan føre til vesentlige endringer av ansettelsesforholdene eller den måte arbeidet er organisert på.

Se nærmere om direktivet i punkt 12.7.1.

#### *Medarbeiderinnflytelse i europeiske selskaper*

Det er vedtatt et EU-direktiv om medarbeiderinnflytelse i europeiske selskap.<sup>10</sup> Direktivet fastlegger ordninger for informasjon, drøfting og representasjon i det europeiske selskap. Et europeisk selskap er en ny selskapsform. Hensikten er å etablere en selskapsform hvor de selskapsrettslige regler er de samme uansett hvor selskapet velger å etablere seg/operere fra. Reglene skal være gjennomført i Norge senest 8. oktober 2004.

### 12.3.2 Svensk og dansk rett

#### *Svensk rett*

Den svenske arbeidsmiljøloven<sup>11</sup> 6 kapittel har regler om «skyddsombud» og «skyddskommitté» som er svært like våre regler om verneombud og arbeidsmiljøutvalg.

Virkeområdet for skyddsombuds- og skyddskommittéordningene omfatter virksomheter som sysselsetter henholdsvis 5 og 50 arbeidstakere, men med mulighet for å utpeke slike organer også i virksomheter med færre ansatte dersom arbeidsforholdene gjør det nødvendig. Organenes arbeidsoppgaver er i hovedsak de samme som for de norske. I Sverige har man imidlertid en ordning med regionale skyddsombud som gjelder generelt, ikke bare for bygg- og anleggsbransjen slik som i Norge.

Den svenske arbeidsmiljølovgevingen gir ikke adgang til å avtale andre typer ordninger om skyddsombud eller skyddskommitté enn de lovbestemte. I praksis inngås det likevel avvikende avtaler mellom arbeidsgivere og arbeidstakere/arbeidstakerorganisasjoner. Det svenske Arbeidstilsynet har ikke hjemmel til å pålegge arbeidsgivere å opprette og bruke disse organene. Dersom en arbeidsgiver motsetter seg valg av skyddsombud og skyddskommitté, er det opp til arbeidstakerne eller deres organisasjoner å forfølge saken rettslig. Spørsmålet har vært prøvd for svenske domstoler.

8. Rådskonferanse 75/129/EØF, Rådskonferanse 2001/23/EF og Rådskonferanse 94/45/EF.

9. Europaparlaments- og rådskonferanse 2002/14/EF om fastsettelse av en generell ramme for informasjon til og konsultasjon med arbeidstakere i Det europeiske fellesskap.

10. Rådskonferanse 2001/86/EF om utfylling av vedtektene for det europeiske selskap med hensyn til arbeidstakernes innflytelse.

11. Arbeidsmiljølag (1977: 1160).

### Dansk rett

Den danske arbeidsmiljøloven med tilhørende forskrift<sup>12</sup> fastsetter at det i virksomheter med fem ansatte eller flere, skal finnes en såkalt «sikkerhetsrepresentant» for hver avdeling eller hvert arbeidslederområde. I virksomheter med mer enn 20 ansatte, skal det opprettes et «sikkerhetsudvalg» hvis medlemmer velges av og blant henholdsvis sikkerhetsrepresentantene og arbeidslederne. Oppgavene er i stor utstrekning de samme som for våre verneombud og arbeidsmiljøutvalg.

Loven åpner for at det kan inngås avtale mellom arbeidsgiver og arbeidstakerne i den enkelte virksomhet om en annen organisering enn det som følger av loven. En slik avtale forutsetter imidlertid at det også er inngått en avtale på organisasjonsnivå som åpner for og legger rammene for en slik virksomhetsavtale. Det danske Arbeidstilsynet kan også godkjenne slike ordninger i den enkelte virksomhet.

Avtalen må inneholde følgende elementer: en beskrivelse av de aktiviteter/metoder som kan anvendes for å sikre at den endrede organisering styrker ivaretagelsen av sikkerhetsorganisasjonens funksjoner, angivelse av en prosedyre for gjennomføring og oppfølging av virksomhetsavtalen, angivelse av hvordan virksomhetsavtalen kan endres og sies opp og en organisasjonsplan.

## 12.4 Erfaring på området

### 12.4.1 Innledning

De undersøkelser av nyere dato som finnes på området, fokuserer særlig på *utbredelsen* av ordningene og spørsmålet om hvilke aktører som deltar i arbeidsmiljøarbeidet. Resultatene er oppsummert i innstillingens kapittel 5 om arbeidsmiljøaktiviteter.

Nedenfor gis det en oppsummering av noen erfaringer og synspunkter som *utvalget*, gjennom sine medlemmer, har innhentet fra ulike organisasjoner og institusjoner om hvordan ordningene fungerer i praksis.

For ytterligere kunnskap om hvordan arbeidsmiljøarbeidet har vært drevet, herunder om hvordan verneorganisasjonen har fungert, vises det for øvrig til Arbeidslivsløvutvalgets innstilling «Det gode arbeidsmiljø er lønnsomt for alle» (NOU 1992: 20) punkt 10.3. Her refereres diverse undersøkelser/erfaringsinnsamling som ble gjennomført på midten og slutten av 80-tallet.

### 12.4.2 Noen erfaringer

#### Innledning

Spørsmålet om hvordan arbeidsmiljølovens ordning med verneombud og arbeidsmiljøutvalg fungerer i praksis og om ordningene fungerer i tråd med lovens målsetting, har i liten grad vært gjenstand for forskning. *Utvalget* har derfor gjennom sine medlemmer og de organisasjoner/institusjoner disse tilhører, innhentet innspill om erfaringer med verneombud og arbeidsmiljøutvalg. Fremstillingen gjengir ikke detaljert de enkelte synspunkter som har kommet frem, men tar sikte på å gi et generelt inntrykk av de tilbakemeldinger *utvalgets* medlemmer fikk av hvordan ordningene fungerer.

#### Generelt om hvordan verneombudet og arbeidsmiljøutvalget fungerer

Det generelle inntrykk er at ordningene med verneombud og arbeidsmiljøutvalg oppleves som riktig og positiv. Tilbakemeldinger tyder imidlertid også på at aktiviteten i arbeidsmiljøutvalget ofte er lav og har preg av orienteringssaker og sandpåstrøing. Dette settes i sammenheng med at de reelle beslutninger treffes i andre organer, enten i styrende organer eller i samarbeidsorganer der bare arbeidsgiver og fagforening møtes. Videre fremkommer det at verneombudet i en del virksomheter har en uklar og svak status, og at det i mange tilfeller er vanskelig å finne personer som er interessert i eller kvalifisert for å påta seg vervet. Blant annet påpekes det at verneombudsrollen blir vanskelig i en organisering med selvstyrte lag der verneombudet som arbeidstaker ofte er medansvarlig for beslutninger. Verneombudet nyter samtidig stor tillit blant arbeidstakerne og oppfattes som en pådriver i arbeidsmiljøarbeidet.

#### Generell tydeliggjøring/forenkling

Det fremstår som noe uklart hva som ligger i arbeidsmiljølovens formulering om at verneombudet skal «se til at» eller «særlig påse», jf. § 26. Videre sies det at arbeidsmiljølovens utsagn om at arbeidsmiljøutvalget skal «behandle» visse saker og i visse tilfeller også «vedta» tiltak, gjør det uklart om det er arbeidsgiver eller arbeidsmiljøutvalget som skal ha ansvaret.

#### Forholdet mellom de tillitsvalgte og verneombudet/ arbeidsmiljøutvalgets roller

Flere har pekt på at det ofte oppstår en sammenblanding med hensyn til hva som er henholdsvis

12. Lov nr. 784 av 11.10.1999 og bekendtgørelse nr 575 av 21.06.2001.

verneombudet og arbeidsmiljøutvalgets rolle og oppgaver på den ene side og de faglig tillitsvalgtes roller og oppgaver i arbeidsmiljø- og sikkerhetsarbeidet på den andre. Det synes å være en felles erfaring at de faglig tillitsvalgte i mange tilfeller helt eller delvis har overtatt de oppgaver som etter arbeidsmiljøloven er lagt til verneombud og arbeidsmiljøutvalg. Den adgang organisasjonene i statlig sektor har til å fastsette i særavtale at arbeidsmiljøutvalgets oppgaver skal overføres til forhandlinger mellom organisasjonene, angis som en årsak til dette. I en del av de større bedriftene i privat sektor slås arbeidsmiljøutvalget sammen med bedriftsutvalget.

Enkelte påpeker negative forhold ved denne sammenslåingen. Det påpekes for eksempel at verneombudet og arbeidsmiljøutvalget ofte overses i diskusjoner som angår arbeidsmiljøet og at sammenslåing fører til at arbeidsmiljø blir et forhandlingstema og at helheten i arbeidsmiljøarbeidet blir skadelidende. På den annen side fremholdes det at sammenslåing forhindrer at arbeidsmiljøutvalget blir et «sandpåstrøingsorgan» fordi beslutningene treffes i organer der bare arbeidsgiver og fagforening møtes. Det vises videre til at dette gir HMS-spørsmål en høyere status i virksomheten og at det hindrer dobbeltbehandling av de samme spørsmål.

#### *Forholdet mellom arbeidsgivers og verneombud/arbeidsmiljøutvalgets roller*

Flere instanser viser til at det i praksis oppstår en sammenblanding av roller også i forholdet mellom verneombudet og arbeidsmiljøutvalget og arbeidsgiversiden. Dette skjer ved at oppgaver som etter loven tilligger og bør tilligge arbeidsgiver, overføres til eller overtas av verneombudet, arbeidsmiljøutvalget og vernetjenesten, noe som fører til at ansvaret tilsløres og pulveriseres. Noen påpeker at dette blant annet har sammenheng med at loven ikke er tydelig nok med hensyn til ansvars- og rollefordeling. Andre setter dette i sammenheng med manglende opplæring på arbeidsgiversiden samt det at en del arbeidsgivere ikke tar det ansvaret de har.

#### *Verneombudet og arbeidsmiljøutvalget har en beskjeden rolle i omstillingsprosesser*

Det synes å være stor enighet om at verneombudet og arbeidsmiljøutvalget i liten grad deltar i omstillingsprosesser. I praksis anses dette som de faglig tillitsvalgtes arbeidsområde, og det er disse arbeidsgiver tar kontakt med.

#### *Regionale verneombud i bygge- og anleggsbransjen*

Blant de instanser som har uttalt seg synes det å være enighet om at ordningen med regionale verneombud i bygge- og anleggsbransjen stort sett har fungert godt. En del arbeidsgivere som har en egen verneorganisasjon på plass opplever det imidlertid som urettferdig at de må være med i ordningen, særlig gjelder dette plikten til å finansiere den.

## **12.5 Utvalgets vurderinger og forslag**

### **12.5.1 Hovedlinjer i utvalgets forslag**

#### *Generelt*

Dagens ordninger med verneombud og arbeidsmiljøutvalg er ment å sikre arbeidstakerne innflytelse og kontroll i arbeidsmiljøarbeidet. Den skal i tillegg fungere som støtte for arbeidsgiver og ha viktige kontroll-, pådriver- og samarbeidsfunksjoner. *Utvalget* mener at det fremdeles er og vil være behov for organer som kan ivareta disse roller og funksjoner. Tilstedeværelsen av organiserte kanaler for formidling av arbeidstakernes synspunkter og medvirkning, er en viktig forutsetning for et godt og inkluderende arbeidsliv. Erfaring tyder også på at virksomhetene er flinke til å etablere verneombud og arbeidsmiljøutvalg og at så vel arbeidsgivere som arbeidstakere ser det som riktig at det finnes slike ordninger. Imidlertid synes mange virksomheter i praksis å streve med å få ordningene til å fungere etter intensjonene.

#### *Vitalisering av vernesamarbeidet*

*Utvalget* mener at det er viktig å vitalisere vernearbeidet og å oppmuntre til lokalt tilpassende ordninger som partene føler et eierskap til. Lovens utgangspunkt bør derfor, etter *utvalget* mening, være at arbeidsgiver og arbeidstakerne i den enkelte virksomhet selv finner ut av avtaler i hvilken organisatorisk sammenheng partene skal møtes for å drøfte helse, miljø og sikkerhet og hvordan samarbeidet skal utformes. *Utvalget* ønsker med dette å skape en større og mer synlig avtalefrihet. Dette kan bidra til at organer hvor det drøftes helse-, miljø- og sikkerhetsspørsmål i større grad blir faktiske deltakere og premissleverandører i beslutningsprosessene i virksomheten. *Utvalget* presiserer at loven fortsatt vil inneholde rammer for hva en eventuell avtale må inneholde, se nærmere under punkt 12.5.7. Dersom slik avtale ikke kommer i stand foreslår utvalget at partene i virksomheten må falle tilbake på en lovbestemt ordning, punkt 12.5.8.



### Tydeliggjøring av ansvar og roller

Loven bør tydeliggjøre verneombudet og samarbeidsorganets/arbeidsmiljøutvalgets roller og funksjoner i forhold til arbeidsgiver. *Utvalget* viser i denne forbindelse til de erfaringer som er samlet inn og som viser at arbeidsmiljøloven på en del punkter er uklart formulert med hensyn til ansvars- og rollefordeling. Dette kan føre til ansvarspulverisering og være en medvirkende årsak til at oppgaver som etter loven tilligger og bør tilligge arbeidsgiver i en del virksomheter overlates til verneorganene. Resultatet kan i verste fall bli at lite eller ingenting blir gjort for å skape et bedre arbeidsmiljø.

### Forenkling

I dag er ordningene med verneombud og arbeidsmiljøutvalg gjenstand for en omfattende og detaljert lov- og forskriftsregulering. *Utvalget* ser at dagens generelle utvikling i retning av et mindre detaljert og mer funksjonsrettet regelverk kan ha fordeler både fordi det innebærer et mindre rigid og mer oversiktlig regelverk og fordi det i større grad legger til rette for utvikling av ansvar, engasjement og lokale løsninger. Ved utformingen av lovens bestemmelser må det imidlertid også tas hensyn til brukernes behov for veiledning om hva loven faktisk krever. *Utvalget* ønsker at loven, innenfor disse rammer, skal gjøres lettere tilgjengelig og mer oversiktlig.

### Verneombud

*Utvalget* foreslår ingen innholdsmessige endringer i lovens bestemmelser om verneombud. *Utvalget* ser at verneombudet i en del virksomheter ikke har den aktive rollen i virksomhetens helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid som organet etter loven er tiltenkt. *Utvalgets flertall, medlemmene Bakke, Bastholm, Borgerud, Bøhagen, Kvam, Leveraas, Meyer, Nygård, Nymo, Røine, Strøm og Sverdrup Svendsen* mener at en klargjøring av verneombudets rolle og ansvar i forhold til arbeidsgiver og en mer oversiktlig regulering vil kunne ha en gunstig effekt. *Utvalgets mindretall, medlemmene Andreassen, Bjergene, Haaland og Sundnes* mener at verneombudets oppgaver i sin helhet fortsatt skal være lovfestet. I motsetning til AMU hvor mange deltar, og som er administrativt tilrettelagt med tilgang på dokumenter og tekniske hjelpemidler, må verneombudet i mange sammenhenger opptre alene i ulike arbeidssituasjoner. *Disse medlemmer* mener at nød-

vendige detaljerte bestemmelser ivaretar bruker-vennligheten.

### 12.5.2 Tilrettelegging for arbeidstakermedvirkning

Som ledd i arbeidet med å tydeliggjøre ansvars- og rollefordeling mellom arbeidsgiver og verneorganer, foreslår *utvalget* at det som første paragraf i kapitlet om verneombud og arbeidsmiljøutvalg (§ 6–1), tas inn en bestemmelse om at arbeidsgiver skal sørge for at kapitlets bestemmelser om verneombud og arbeidsmiljøutvalg gjennomføres og at arbeidstakerne kan oppfylle sin plikt til å medvirke i saker som har betydning for deres helse, arbeidsmiljø og sikkerhet. Bestemmelsen erstatter dagens § 14 bokstav h i arbeidsmiljøloven.

Det følger av bestemmelsen at arbeidsgiver har en plikt til å ta initiativ til at arbeidstakerne velger verneombud og at det etableres arbeidsmiljøutvalg, og arbeidsgiver må legge forholdene til rette for at disse organene kan fungere etter lovens intensjoner. Arbeidsgiver skal ikke forholde seg passiv til en eventuell manglende interesse eller andre forhold som hindrer verneorganene fra å fungere slik de er ment, men må aktivt arbeide for å oppnå dette. Arbeidsgiver er naturlig nok også forpliktet til å oppfylle egne forpliktelser i samarbeidet, for eksempel med hensyn til informasjon og drøfting.

Bestemmelsen angir det overordede mål som arbeidsgivers innsats skal måles mot, nemlig at arbeidstakerne kan medvirke i saker som har betydning for deres helse, arbeidsmiljø og sikkerhet. Medvirkning innebærer at arbeidstakerne skal ha en reell mulighet for å påvirke virksomhetens beslutninger. For eksempel bør arbeidstakernes representanter i verneorganene informeres og konsulteres så tidlig at deres synspunkter kan inngå i virksomhetens beslutningsgrunnlag.

### 12.5.3 Verneombudet og retten til å stanse farlig arbeid

#### Verneombudet – § 6–2

*Utvalget* ønsker å videreføre verneombudets rolle som arbeidstakernes representant i arbeidsmiljø-saker og oppgaven med å kontrollere at lovens krav til arbeidsmiljøet blir oppfylt. Det tilsiktes altså ikke materielle endringer. *Utvalget* understreker at verneombudet ikke har ansvar for at lovens krav til arbeidsmiljøet oppfylles, men at dette alene er arbeidsgivers ansvar. Om verneombudets oppgaver heter det i arbeidsmiljøloven § 26 nr. 1 andre punktum at verneombudet skal «se til» at virksomheten er innrettet i henhold til lovens krav og etter

§ 26 nr. 2 skal verneombudet «påse» at nærmere angitte forhold er forsvarlig med hensyn til arbeidstakernes sikkerhet, helse og velferd. Særlig uttrykket «se til» kan indikere at verneombudet også har en plikt til å sørge for at arbeidsmiljøet faktisk bringes i samsvar med lovens krav. Verneombudets plikt strekker seg imidlertid ikke lenger enn til å sørge for at tiltak blir tatt opp med arbeidsgiver. Det er viktig at det ikke er tvil om ansvarsfordelingen mellom arbeidsgiver og verneombudet, og *utvalget* foreslår derfor at verneombudets tilsynsfunksjon i loven konsekvent formuleres som at verneombudet skal «påse» at virksomheten og arbeidet er innrettet i samsvar med lovens krav til helse, miljø og sikkerhet. *Utvalget* ser at også uttrykket «påse» kan reise spørsmål om ansvarsforholdene. Det er imidlertid vanskelig å finne et annet begrep som er mer dekkende for innholdet i verneombudets ansvar. *Utvalget* legger i denne sammenheng vekt på at begrepet «påse» er vel innarbeidet i loven og at det ikke er tilsiktet realitetsendringer i denne sammenheng.

I *flertallets* forslag er det i § 6-2 nr. 3 bokstav c tatt inn en bestemmelse om at

*«verneombudet skal medvirke under planlegging og gjennomføring av tiltak som har betydning for arbeidsmiljøet, blant annet ved innføring og utøvelse av systematisk helse-, miljø og sikkerhetsarbeid (internkontroll).»*

Arbeidet med å lage et velfungerende internkontrollsystem bør være grunnlaget for virksomhetens arbeid med helse, arbeidsmiljø og sikkerhet. Det er, både av hensyn til internkontrollsystemets kvalitet og arbeidstakernes muligheter for å påvirke sitt eget arbeidsmiljø, viktig at arbeidstakerne deltar ved utviklingen og oppfølgingen av slike systemer. *Utvalget* mener at dette arbeidet også bør være grunnleggende i verneombudets virksomhet. *Utvalget* ønsker derfor å fremheve det å bidra til utvikling og oppfølging av internkontrollsystemer, som en særlig viktig og sentral oppgave og et utgangspunkt for verneombudets arbeid. Verneombudet skal delta på alle stadier i arbeidet med internkontrollsystemet og kan selv ta initiativ på alle stadier.

Etter *utvalgets* syn må verneombudenes behov for konkret veiledning om sin stilling fremdeles tillegges stor vekt ved lovens utforming med tanke på tilgjengelighet. Loven retter seg på dette punkt blant annet mot verneombud i små virksomheter der verneombudet ikke har et apparat å støtte seg til. Rammedirektivet<sup>13</sup> setter videre krav til hvilke opplysninger arbeidstakernes særskilt utpekte representanter skal få og når arbeidstakerne eller deres representanter skal høres. Det foreslås derfor

at detaljnivået hva angår verneombudets oppgaver og organisering opprettholdes. *Utvalgets flertall, medlemmene Bakke, Bastholm, Borgerud, Bøhagen, Kvam, Leveraas, Meyer, Nygård, Nymo, Røine, Strøm og Sverdrup Svendsen* foreslår likevel at dagens bestemmelse om arbeidsgivers plikt til å melde fra til Arbeidstilsynet om valg av verneombud oppheves. Arbeidstilsynet har ikke behov for slike meldinger da opplysningene enkelt kan innhentes fra virksomheten ved behov. Det foreslås videre at bestemmelsene i arbeidsmiljøloven § 25 nr. 1 tredje og femte punktum, nr. 2, nr. 3 andre punktum, nr. 4 andre punktum samt § 26 nr. 2, nr. 4 andre ledd og nr. 5 – 7 flyttes til forskrift.

*Utvalgets mindretall, medlemmene Andreassen, Bjergene, Haaland og Sundnes* mener at verneombudets oppgaver skal være lovfestet. Det er også viktig at det går klart frem av loven at verneombudet må tidligere inn i omstillingsprosesser. Inngåelse av arbeidsoppdrag er tatt inn fordi det er viktig at verneombudet kan se til at hensynet til arbeidsmiljøet blir vurdert for eksempel ved anbudsinnhenting m.v. Viktige faktorer i en vurdering her vil være hensynet til å forebygge stress og tidspress.

#### Verneombudets rett til å stanse farlig arbeid § 6-3

*Utvalget* foreslår at dersom verneombudet mener at det foreligger en overhengende fare for arbeidstakernes liv eller helse, og faren ikke straks kan avverges på annen måte, kan han eller hun stanse arbeidet inntil Arbeidstilsynet har tatt stilling til om arbeidet kan fortsette. Bestemmelsen svarer til arbeidsmiljøloven § 27, og det tilsiktes ingen materielle endringer. For å beskrive den fare som må foreligge for at stansningsretten skal inntre, bruker lovforslaget imidlertid begrepet «overhengende fare» i stedet for «umiddelbar fare». Dette for å bringe begrepsbruken i samsvar med beskrivelsen av vilkåret for Arbeidstilsynets rett til å pålegge stansning av virksomheten og dermed markere at det ikke er noen realitetsforskjell med hensyn til når verneombudet kan stanse en virksomhet og når Arbeidstilsynet kan gjøre det.

#### 12.5.4 Særskilte lokale verneombud eller samarbeidsorganer og regionale verneombud

Arbeidsmiljøloven § 28 inneholder en hjemmel for Kongen til å bestemme at det, når særlige forhold

13. Rådskdirektiv 89/391/EØF om iverksetting av tiltak som forbedrer arbeidstakernes sikkerhet og helse på arbeidsplassen.

gjør det nødvendig, skal være særskilte lokale arbeidsmiljøutvalg eller verneombud eventuelt regionale verneombuds- eller arbeidsmiljøutvalgsordninger som skal omfatte flere virksomheter innenfor ett geografisk område. Hjemmelen foreslås i det vesentlige videreført gjennom lovforslagets § 6–4. *Utvalgets flertall* foreslår derimot å oppheve bestemmelsen om regionale arbeidsmiljøutvalg da den ikke vært benyttet på de drøye 25 år som har gått siden loven trådte i kraft.

*Utvalgets mindretall, medlemmene Andreassen, Bjergene, Haaland og Sundnes* savner forslag fra utvalget som ivaretar arbeidstakerne i små virksomheter på en bedre måte. Et stort antall arbeidstakere jobber i virksomheter med mindre enn ti ansatte. Disse kan avtale andre ordninger enn å ha verneombud. En rekke av disse arbeidstakerne befinner seg i risikobrancher innenfor bygg og anlegg og service- og tjenesteytende sektor. Innenfor bygg og anlegg er risikoen særlig knyttet til fysiske forhold som skader og ulykker, mens risikoen i de andre sektorene er særlig knyttet til psykiske forhold som vold, ran og trusler fra kunder og klienter samt belastningslidelser.

*Disse medlemmene* foreslår derfor at det synliggjøres i bestemmelsen i punkt 1 at også service- og tjenestevirksomhet er en risikobranchje der lokale verneombud er viktig for å sikre arbeidsmiljøet.

I tillegg viser *disse medlemmene* til at dagens ordning med regionale verneombud i bygg- og anleggsbranchen, som er forskriftsfestet med hjemmel i punkt 2 fungerer godt. Tilsvarende ordning bør gjøres gjeldende også i service- og tjenesteytende sektorer.

Sverige har hatt regionale verneombudsordninger siden 1949 og den svenske staten har vært aktivt med i finansieringen. Ordningene dekker nesten alle småforetak i hele landet. I svenske myndigheters satsning på økt helse i budsjettet for 2003, var ett av tiltakene økt støtte til de regionale verneombudene. *Disse medlemmene* mener at Norge bør gjøre noe tilsvarende og dermed sikre at alle arbeidstakere får muligheten til et fullt forsvarlig arbeidsmiljø.

### 12.5.5 Plikt til samarbeid om helse-, miljø- og sikkerhetsspørsmål

*Utvalget* ser det som riktig at alle større virksomheter fremdeles skal ha et organ som fungerer som et forum for samarbeid og medvirkning i virksomhetens arbeid med helse, arbeidsmiljø og sikkerhet. Det at det finnes et utpekt organ, sikrer en viss grad av organisering, stabilitet og kontinuitet i samarbeidet.

Organet skal ha faste medlemmer som møtes for å drøfte arbeidsmiljøforhold, legge planer og anbefale tiltak. Arbeidsgiver og arbeidstakerne samt bedriftshelsetjeneste og hovedverneombud, skal være representert.

Reglene i arbeidsmiljøloven § 23 om hvilke virksomheter som skal ha et samarbeidsorgan videreføres.

### 12.5.6 Samarbeidets formål

Formålet med samarbeidsorganets arbeid bør etter *utvalgets* syn være å medvirke til gjennomføring av et fullt forsvarlig arbeidsmiljø. Det vises i denne forbindelse til at det i de erfaringsinnspill som *utvalget* har mottatt gjennomgående uttrykkes en positiv holdning til det å ha et samarbeidsorgan med helse, miljø og sikkerhet som sitt arbeidsområde.

Samarbeidsorganet bør etter *utvalgets* syn ha både en rett og en plikt til å medvirke til et fullt forsvarlig arbeidsmiljø. Med rett til medvirkning mener *utvalget* at organet skal ha en reell mulighet for å øve innflytelse over virksomhetens beslutninger, jf. her også punkt 12.5.2. om lovforslagets § 6–1. Dette innebærer at samarbeidsorganet skal få informasjon og mulighet for drøftelser på et slikt tidspunkt, med et slikt innhold og på en slik måte at dets synspunkter kan få betydning for arbeidsgivers beslutning. Blant annet skal organet ha mulighet til å uttale seg *før* arbeidsgiver tar en avgjørelse. Med drøfting menes at organets medlemmer skal kunne utveksle synspunkter med sikte på å komme fram til en enighet om tiltak og virkemidler.

Plikten til å medvirke innebærer på den annen side at samarbeidsorganet har plikt til å benytte sine muligheter for påvirkning. Dette innebærer at organet og dets medlemmer har plikt til å sette seg inn i den informasjon som gis, delta aktivt i drøftelser, selv ta temaer opp til diskusjon, foreslå tiltak og virkemidler som kan bedre HMS-situasjonen i virksomheten og følge opp arbeidsgivers arbeid på området.

Etter arbeidsmiljøloven § 24 nr. 4 har arbeidsmiljøutvalget i visse sammenhenger en myndighet til å fatte bindende vedtak om arbeidsmiljøtiltak. *Utvalget* er kommet til at arbeidsmiljøutvalgets vedtakskompetanse bør opprettholdes, dvs at arbeidsmiljøutvalget kan fatte vedtak innefor de samme rammer som i dag, og at arbeidsgiver og Arbeidstilsynet må forholde seg til vedtakene som tidligere.

Det vises til at et godt fungerende vernearbeid uansett er avhengig av samarbeid mellom partene. Gjennomføring av arbeidsmiljøtiltak mot arbeids-

givers vilje vil neppe bidra til en positiv utvikling. Det vises dessuten til at vedtakskompetansen etter gjeldende bestemmelse i arbeidsmiljøloven er av betinget art. Dersom arbeidsgiver ikke bøyer seg for et vedtak i arbeidsmiljøutvalget, kan saken forelegges Arbeidstilsynet. Rammene for Arbeidstilsynets avgjørelse vil i et slikt tilfelle ikke være videre enn hva tilsynsmyndigheten ellers kan pålegge arbeidsgiver, dvs. tiltak arbeidsgiver uansett er pliktig til å iverksette i henhold til lovens materielle krav. Eventuelle vedtak i arbeidsmiljøutvalg utover dette skal ikke opprettholdes av tilsynsmyndigheten.

### 12.5.7 Etablering av samarbeid ved avtale

#### *Bakgrunn og overordnede hensyn*

*Utvalget* ønsker å videreføre den rolle arbeidsmiljøutvalget etter dagens lovgivning har som forum for samarbeid og medvirkning. *Utvalget* mener imidlertid også å se at dagens ordning i praksis gir svært varierende bidrag til virksomhetenes helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid og at ordningen i mange virksomheter kan forbedres. *Utvalget* ønsker med sine forslag å vitalisere slike arbeidsmiljøutvalgs arbeid, høyne deres status og legge forholdene bedre til rette for at de i fremtiden blir interessante arenaer for samarbeid og diskusjoner om forhold som angår arbeidstakernes helse, miljø og sikkerhet.

En endring som innebærer at partene i den enkelte virksomhet i utgangspunktet selv avtaler hvor og hvordan samarbeidet skal utøves, er etter *utvalgets* syn et hensiktsmessig tiltak for å oppnå dette. Dette har sammenheng med at en slik avtalefrihet legger forholdene bedre til rette for lokale løsninger som er bedre tilpasset forholdene i den enkelte virksomhet, for eksempel virksomhetens art, organisering, beslutningsstruktur, størrelse og kultur. Det er blant annet viktig å hindre at arbeidsmiljøutvalgene havner på sidelinjen av beslutningsprosessene i virksomheten.

Det synes ikke å være slik at én organisasjonsmodell klart peker seg ut som den beste. For eksempel viser erfaringer fra både før og etter vedtaket av arbeidsmiljøloven at det å organisere et organ som skal behandle helse-, miljø- og sikkerhetsspørsmål som et organ atskilt fra de øvrige samarbeidsorganer i virksomheten, ofte fører til at organets reelle påvirkningskraft reduseres. Organet settes da i en mellomposisjon der man på den ene side sitter for langt unna driftshverdagen og på den annen side ikke er en del av virksomhetens besluttede organer eller samarbeidsorganer hvor kun arbeidsgiver og fagforening møtes. Aktiviteten

i arbeidsmiljøutvalget kan da lett bli lav og få preg av orientering og «sandpåstrøing». Der det finnes tariffbaserte organer, vil det ofte være en fordel å slå samarbeidsorganet og de tariffbaserte organer sammen. På den annen side kan ulike former for integrering av verneorganets og avtalebaserte organers virksomhet i enkelte sammenhenger ha en uheldig virkning i forhold til lovens målsettinger. Dette kan føre til at arbeidsmiljøsakene «drukner» blant en rekke andre viktige saker og dermed nedprioriteres. Dersom arbeidsmiljøsakene gjøres til et forhandlingstema risikerer det videre at sakene blir gjenstand for «hestehandel», at arbeidsgiver og arbeidstakere blir motparter i stedet for å samarbeide og at helheten i arbeidsmiljøarbeidet blir skadelidende.

Det at ingen organisasjonsmodell klart peker seg ut, er etter *utvalgets* syn også et argument for at loven ikke bør fremheve noen løsning framfor andre, og at retten og plikten til å avtale lokalt tilpassede løsninger derfor bør være dens utgangspunkt.

Videre er det etter *utvalgets* syn sannsynlig at parter som selv har bestemt hvordan en samarbeidsordning skal være, vil føle større eierskap til ordningen og dermed engasjere seg mer.

#### *Nærmere om avtaler etter § 6–7*

##### *Avtalens rammer og innhold*

Lovens utgangspunkt må etter *utvalgets* syn således være at arbeidsgiver og arbeidstakerne i den enkelte virksomhet selv avtaler i hvilken organisatorisk sammenheng partene skal møtes og hvordan samarbeidet om helse, miljø og sikkerhet skal utformes. *Utvalget* ønsker med dette å skape en større og mer synlig avtalefrihet. Reglene i lovforlaget §§ 6–1, 6–5 og 6–6 utgjør likevel en ramme for hva partene kan avtale. Avtalen må legge forholdene til rette for at arbeidstakerne kan oppfylle sin plikt til å medvirke. Videre må avtalen etablere et samarbeidsorgan der representanter for arbeidsgiver, arbeidstakerne, bedriftshelsetjenesten og hovedverneombud/ verneombud kan møtes og drøfte forhold som angår helse, miljø og sikkerhet. Avtalen må dessuten legge forholdene til rette for at samarbeidsorganet kan medvirke til gjennomføringen av et fullt forsvarlig arbeidsmiljø og nøye følge utviklingen i spørsmål som angår arbeidstakernes helse, miljø og sikkerhet.

Selv om partene bør gis stor avtalefrihet mener *utvalget* likevel at loven bør fastlegge noen ytre rammer for hva en avtale om samarbeid skal inneholde bestemmelser om. Dette for å sikre at det faktisk etableres et samarbeid og for å sikre at lo-

vens intensjoner ivaretas, jf. avsnittet ovenfor. *Utvalget* vil derfor foreslå at det stilles krav til at avtalen skal inneholde bestemmelser om a) organets oppgaver og myndighet b) organiseringen av arbeidet c) valg eller utpeking av representantene (som skal sitte i arbeidsmiljøutvalget) og d) opphør og endring av avtalen. Det stilles derimot ikke bestemte krav med hensyn til hva avtalen skal bestemme om disse forholdene ut over de krav som følger av reglene i §§ 6–1, 6–5 og 6–6.

Arbeidstilsynets alminnelige kompetanse til å føre tilsyn og gi pålegg for å sikre at lovens offentligrettslige bestemmelser overholdes, gjelder også i forhold til bestemmelsene om verneombud og samarbeidsorganer. Dette innebærer for eksempel at dersom et avtalebasert samarbeid i realiteten ikke etableres eller bryter sammen på grunn av forhold ved avtalen, uenighet om avtalens forståelse mv., vil Arbeidstilsynet som ledd i sin ordinære tilsynsvirksomhet kunne gi pålegg om opprettelse av et lovbasert arbeidsmiljøutvalg.

#### *Etablering av samarbeid ved avtale – hvem skal inngå avtale om arbeidsmiljøutvalg på vegne av arbeidstakerne*

*Utvalget* antar at etableringen av arbeidsmiljøutvalg i praksis vil skje i to hovedtrinn. Det første trinnet består i at hovedverneombudet og andre representanter for arbeidstakerne, ofte de lokale tillitsvalgte, danner en avtalepart som på vegne av arbeidstakerne har kompetanse til å forhandle og inngå avtale med arbeidsgiver om hvordan den fremtidige ordningen med arbeidsmiljøutvalg skal være. Det andre trinnet består i at arbeidsgiverens og arbeidstakernes medlemmer i arbeidsmiljøutvalget velges eller utpekes i henhold til de regler som er fastsatt i avtalen. Når dette er gjort er samarbeidsorganet etablert og kan begynne å arbeide i henhold til den framforhandlede avtale.

Kompetansen til å forhandle og inngå avtale på vegne av arbeidstakerne er lagt til hovedverneombudet og arbeidstakernes representanter i *den enkelte* virksomhet. Forhandlingskompetansen bør tillegges representanter i den enkelte virksomhet slik at avtalen kan utformes i tråd med deres ønsker, behov og kunnskap om virksomheten.

Forslaget om å gjøre hovedverneombudet til en obligatorisk part i avtalen, er først og fremst begrunnet i et ønske om å løfte fram og synliggjøre hovedverneombudets rolle i virksomheten.

Hovedverneombudet er allerede valgt eller utpekt i henhold til de alminnelige regler i forskriften om verneombud og arbeidsmiljøutvalg. Lovforsla-

gets utgangspunkt reiser imidlertid spørsmål om hvem som skal representere arbeidstakerne i tillegg til hovedverneombudet i forhandlingene om en avtale og hvordan disse representantene skal velges eller utpekes.

Utpekings- eller valgmåten bør på den ene side være så rask og enkel som mulig slik at utpekingen/valget ikke i seg selv tar for mye forhandlingsvilje, engasjement og tid fra selve avtaleforhandlingene og vernesamarbeidet. Partene bør ikke være for mange slik at det blir tilnærmet umulig å oppnå tilstrekkelig enighet «innad» innen rimelig tid. På den annen side vil valget av «forhandlere» ha betydning for hvordan samarbeidsordningen utformes. Skal den endelige avtalen om arbeidsmiljøutvalget ha troverdighet og bidra til engasjement, må de aktuelle representantene ha tillit blant arbeidstakerne. Det er derfor viktig at arbeidstakerne som skal inngå avtalen er representative for arbeidstakerne, og at valg-/utpekingsordningen oppleves som rettferdig.

*Utvalget* er av den oppfatning at loven bør inneholde bestemmelser om krav til representativitet. Dersom loven ikke regulerer dette overhodet, vil det for det første kunne reises spørsmål om samtlige arbeidstakere må være representert i en avtale med den konsekvens at for eksempel en liten gruppering arbeidstakere kan blokkere en avtale. Motsatt, dersom loven ikke stiller nærmere krav, vil en liten gruppe arbeidstakere kunne inngå avtale med arbeidsgiver, selv om et stort flertall av arbeidstakerne ønsker en annen løsning. Etter *utvalgets* vurdering og forslag er ingen av de beskrevne situasjoner ønskelig og heller ikke i tråd med intensjonen bak avtaleadgangen. Selv om det må være grunn til å tro at både arbeidsgiver og hovedverneombudet vil se hen til hvorvidt en avtale har troverdighet blant arbeidstakerne, mener *utvalget* at det er riktig at også den/de som inngår avtalen på vegne av arbeidstakerne, har et slik krav på seg. *Utvalget* vil på denne bakgrunn foreslå en regel om at arbeidstakernes representanter (den/de som skal inngå avtale om samarbeid) er representativ, og at den/de som får flest stemmer velges. Etter *utvalgets* vurdering og forslag er et alminnelig flertallsvalg en enkel regel, den sikrer tilstrekkelig representativitet samtidig som en unngår at små grupperinger kan blokkere en avtale som et flertall av arbeidstakerne ønsker. Der partene lokalt er enige om det, bør det imidlertid åpnes for at fagforening(er) som til sammen organiserer et flertall av arbeidstakerne, kan utpeke arbeidstakernes representanter. I mange tilfeller vil en slik utpeking oppleves som enklere, rent praktisk, enn et valg og representativiteten er fortsatt sikret.

Hvorvidt en avtale om arbeidsmiljøutvalg vil være å anse som en tariffavtale vil bero på en konkret fortolkning av avtalen, etter bestemmelsene i arbeidstvistloven og tjenestetvistloven.

### 12.5.8 Arbeidsmiljøutvalgets oppgaver og organisering der avtale ikke er inngått

#### Generelt

Dersom det ikke er inngått avtale om samarbeid, vil partenes samarbeid måtte innrettes slik det fastsettes i lov og forskrift, jf. lovforslagets § 6–8. Den lovbaserte ordning vil således gjelde der partene enten ikke har ønsket å avtale noe eller ikke har klart å bli enige. Dette innebærer at samarbeidsordningen bare vil avtalereguleres der begge parter ser seg tjent med avtalen. Dersom dette ikke er tilfelle, eksempelvis fordi den ene part mener at den lovfestede ordningen fungerer godt nok, vil samarbeidet reguleres omtrent på samme måte som etter dagens regler om arbeidsmiljøutvalg. *Utvalget* forutsetter at dagens regler i arbeidsmiljøloven med tilhørende forskrift videreføres.

#### Opphevelse av rapporteringsplikter

Med bakgrunn i ønsket om å forenkle og rydde opp i dagens lovverk, foreslås det at bestemmelsen om arbeidsgivers plikt til å rapportere til Arbeidstilsynet om valg av arbeidsmiljøutvalg oppheves.

I virksomheter som har arbeidsmiljøutvalg, vil arbeidsmiljøutvalgets aktivitet være en sentral del av virksomhetens systematiske helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid, både som en del av dets materielle innhold og som en overvåker av HMS-arbeidet, se lovutkastet § 6–8 som blant annet uttrykkelig slår fast at AMU «skal følge hvordan det systematiske helse- miljø- og sikkerhetsarbeidet fungerer» *Utvalget* vil i denne forbindelse peke på at en skriftlig oversikt over arbeidsmiljøutvalgets aktiviteter naturlig vil inngå i arbeidsgivers HMS-dokumentasjon, se HMS forskriften § 5 om krav til skriftlig dokumentasjon samt til utvalgets merknader til § 3–1 i innstillingens kapittel 23.

*Utvalget* mener derfor at det ikke er nødvendig å opprettholde kravet om arbeidsmiljøutvalgets årlige rapportering om sin virksomhet. I den grad Arbeidstilsynet har behov for opplysninger kan de innhentes. Arbeidsmiljøutvalgets rapport kan ha en viktig funksjon som opplysningskilde for de styrende organer. Styret kan imidlertid pålegge virksomheten å fremskaffe slike opplysninger uavhengig av loven. Informasjonsbehovet til arbeidstakerne organisasjoner skal ivaretas gjennom deres

deltakelse i arbeidsmiljøutvalget, i det systematiske helse-, miljø- og sikkerhetsarbeidet mv.

### 12.5.9 Verneorganisasjonens rolle i saker om det ytre miljø

*Utvalget* er i mandatet bedt om å vurdere hva som skal være verneorganisasjonens rolle i saker om det ytre miljø. *Utvalget* forstår saker om det ytre miljø som saker som angår virksomhetens bruk av og påvirkning på naturressursene.

I dagens regelverk er verneorganisasjonens plikter etter arbeidsmiljøloven knyttet til arbeidstakerens helse, arbeidsmiljø og sikkerhet. *Utvalget* har vurdert spørsmålet om å inkludere saker som angår det ytre miljø.

*Utvalgets flertall, medlemmene Bakke, Bastholm, Borgerud, Bøhagen, Kvam, Leveraas, Meyer, Nygård, Nymo, Røine, Strøm og Sverdrup Svendsen* er kommet til at en slik utvidelse av verneorganisasjonens rolle krever en mer inngående utredning enn det *utvalget* har hatt mulighet for å gjennomføre og ønsker ikke å foreslå at loven skal påby at saker som angår ytre miljø skal inkluderes blant verneorganisasjonens arbeidsoppgaver. Det bør imidlertid være adgang til å avtale dette.

*Utvalgets mindretall, medlemmene Andreassen, Bjergene, Haaland og Sundnes* beklager at utvalget ikke har tatt seg tid til å utrede mandatpunktet om verneombudets oppgaver og ytre miljø.

### 12.5.10 Opplæring

*Utvalget* legger vekt på at grunnopplæring i arbeidsmiljø er et viktig virkemiddel for å oppnå bedre arbeidsmiljø i virksomhetene. Arbeidsmiljøloven § 29 nr. 2 stiller, sammen med forskriften om verneombud og arbeidsmiljøutvalg, krav til at verneombud og medlemmer av arbeidsmiljøutvalg skal gjennomføre grunnopplæring.

I virksomheter med færre enn ti ansatte kan partene avtale en annen ordning enn verneombud, inkludert å ikke ha verneombud. Om lag 120 000 virksomheter har under ti ansatte. I en kartlegging og vurdering av opplæringstilbud innen helse, miljø og sikkerhet gjennomført på vegne av *utvalget* ble det pekt på at det er grunn til å tro at en betydelig andel av disse ikke har valgt verneombud eller avtalt ordninger der en representant for de ansatte får opplæring i tråd med kravene i loven.

*Utvalget* har i den sammenheng vurdert om det er riktig å stille krav til opplæring også til virksomheter som avtaler andre løsninger enn verneombud. *Utvalget* har lagt vekt på at det er viktig å beholde fleksibiliteten i dagens regelverk som gir

små virksomheter mulighet til å tilpasse ordningene til egne behov. *Utvalget* har derfor ikke funnet det riktig å snevre inn muligheten for tilpassede løsninger for virksomheter med færre enn ti ansatte.

Det er uansett arbeidsgiver som har ansvar for at virksomheten har et fullt forsvarlig arbeidsmiljø. For å oppnå dette kreves det at virksomhetens ledere har kunnskap om hvilke krav som gjelder, hva som skal til for å få et godt arbeidsmiljø og hvordan det skal arbeides systematisk med helse, miljø og sikkerhet i virksomheten.

*Utvalget* vil derfor foreslå at det i loven stilles krav om at arbeidsgivere gjennomgår opplæring i helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid. Det bør videre fremgå av loven at opplæringen så langt som mulig bør gis samlet for arbeidsgiver og arbeidstakers representanter. Kartleggingen av opplæringstilbud viste at det ble oppfattet som viktig at ledere i større grad deltar i opplæring sammen med sine verneombud. Dette kan ifølge undersøkelsen gi en stor forbedring i nytteverdi av kursene ved at både verneombud og leder vil ha felles forståelse for sentrale problemstillinger og arbeidsmetoder.

Det er imidlertid flere forhold som tilsier at det for arbeidsgivere generelt bør gjelde en noe mer fleksibel ordning enn den som i dag gjelder for verneombud og medlemmer av arbeidsmiljøutvalg, jf. arbeidsmiljøloven § 29.

*Utvalget* legger vekt på at en mer tilpasset opplæring kan bidra til deltakelse fra ulike grupper av ledere. Innholdet på kursene styres allerede i stor grad av deltakerne som en følge av de pedagogiske prinsippene kursene drives etter i dag, og det er ofte slik at bransjene selv er de beste til å velge ut egne sentrale problemstillinger. *Utvalgets flertall, medlemmene Bakke, Bastholm, Borgerud, Bøhagen, Kvam, Leveraas, Meyer, Nygård, Nymo, Røine, Strøm og Sverdrup Svendsen* legger derfor til grunn at et sentralt fastsatt timetall ikke nødvendigvis er verken ønskelig eller nødvendig for å sikre deltakelse fra ledere. Hensikten med *flertallets* forslag er å tydeliggjøre forventningen om at ledere i virksomheter skal ha kunnskap om grunnprinsippene i systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid og om arbeidsmiljøloven. En slik opplæring må kunne gjennomføres på en måte som er tilpasset virksomheten, og den enkelte leders arbeidssituasjon. Det bør derfor etter *flertallets* syn presiseres i forskrift at bestemmelsen i lovforslagets § 6–10 ikke innebærer et krav om et bestemt antall timer med opplæring.

*Utvalgets mindretall, medlemmene Andreassen, Bjergene, Haaland og Sundnes* understreker at bestemmelsen innebærer at arbeidsgiver har en selv-

stendig plikt til å skaffe seg tilstrekkelig kunnskap om helse, miljø og sikkerhetsspørsmål. Etter *mindretallets* oppfatning vil dette kreve at omfanget av opplæringen minst er tilsvarende den som gis til medlemmene i arbeidsmiljøutvalg og verneombudet.

*Utvalgets mindretall, medlemmene Andreassen, Bjergene, Haaland og Sundnes* foreslår en bestemmelse som i hovedsak bygger på gjeldende § 29 (Andre bestemmelser).

*Mindretallet* vil fremheve viktigheten av at omfanget av opplæringen, også når det gjelder timeantall, må være så vid at den fanger opp arbeidslivets grunnleggende utfordringer når det gjelder fysiske/kjemiske, psykososiale og ytre miljøfaktorer. *Utvalget* selv understreker dette ved å foreslå nye og omfattende krav til systematisk helse, miljø og sikkerhet, noe som etter *mindretallets* oppfatning vil kreve minimum 40 timers grunnleggende opplæring.

*Disse medlemmene* mener det er viktig å styrke samarbeidet mellom verneombud og tillitsvalgte og ønsker derfor å opprettholde bestemmelsen om at verneombud og medlemmer av arbeidsmiljøutvalg har rett til å ta den nødvendig opplæring ved kurs som arbeidstakernes organisasjoner arrangerer.

*Disse medlemmene* mener videre at det er viktig at bestemmelsen om overtidsgodtgjørelse for verneombud klart må fremkomme i lovteksten.

## 12.6 Særmerknad

*Medlemmene Andreassen, Bjergene, Haaland og Sundnes* mener at Arbeidsmiljøloven står sterkt i Norge noe som blant annet bekreftes i Maktutredningens eliteundersøkelse fra 2002. Undersøkelsen viser at 86 % av lederne er helt eller delvis enig i påstanden om at arbeidsmiljøloven har stort sett vært meget gunstig for utviklingen av norsk arbeidsliv og ni av ti ledere mener bedriftsdemokrati er en fordel.

Det følger av dette at arbeidsmiljøloven av 1977 har vært en bærekraftig lov, som har hatt stor betydning for demokratiseringen av arbeidslivet.

*Disse medlemmene* beklager at utvalget ikke har hatt tid til å utrede hvordan de ulike ordningene faktisk virker i praksis, for eksempel hvordan arbeidsgivere og ledere på ulike nivåer fungerer i forhold til lovens målsetting. LO's representant i utvalget ba om dette i sitt notat av 18.08.02.

*Disse medlemmer* legger imidlertid til grunn at nye og hardere krav til effektivisering og inntjening øker omstillingstakten og fører til at stadig

flere arbeidstakere ikke makter presset og støtes ut av arbeidslivet. Dette nødvendiggjør gode omstillings- prosesser med bred medvirkning, hvor arbeidsmiljøutvalg og verneombudet kommer tidlig inn i prosessen, slik at de kan bidra til å forebygge utstøting, sikre at hensynet til helse og arbeidsmiljø blir ivaretatt og vitalisere vernesamarbeidet.

*Disse medlemmer* legger som resten av utvalget, til grunn at en ny metode for etablering av arbeidsmiljøutvalgene kan gi et vitalisert vernearbeid. Vi finner det imidlertid hensiktsmessig å vise til Arbeidsmiljølovutvalget (NOU 1992: 20) hvor det ble gitt uttrykk for følgende:

«At gjennomgangen i kapittel 10.3 har vist er det er betydelige forskjeller mellom virksomheter i arbeidsmiljøarbeidet, noe som vanskelig kan forklares ut fra ulikheter i den formelle organiseringen av vernearbeidet. Utvalget ser dette som uttrykk for at andre forhold enn valg av organisasjonsmodell er utslagsgivende for hvilke resultater om oppnås.»

*Disse medlemmene* mener at økt kunnskap og tilstrekkelig tid er av avgjørende betydning for at disse ordningene skal fungere.

Verneombudets rolle må imidlertid også fremheves og styrkes både med hensyn til innflytelse og kompetanseutvikling. Verneombudene må dessuten ikke komme dårligere ut enn andre arbeidstakere når vernearbeidet foregår utover alminnelig arbeidstid. *Disse medlemmer* vil derfor foreslå regler som kan opprettholde og forbedre verneombudenes innflytelse og arbeidsvilkår.

*Disse medlemmene* understreker i denne sammenheng verdien av å bygge videre på dagens ordninger og system der forutsigbarhet, rettigheter og plikter for både arbeidsgiver og arbeidstakernes representanter tydelig er angitt i lov og forskrift.

#### *Plikt til samarbeid om helse-, miljø og sikkerhetsspørsmål*

*Medlemmene Andreassen, Bjergene, Haaland og Sundnes* mener sterke grunner taler for å bygge videre på gjeldende rett der virksomheten uansett størrelse og organisasjonsform må ha et sentralt samarbeidsorgan/arbeidsmiljøutvalg med koordinerende funksjoner. Det vises særlig til Borgarting lagmannsretts dom av 15. desember 2000 (Oslo kommune). Dette er ikke til hinder for at det i tillegg etableres samarbeid på andre nivåer, for eksempel avdelinger eller divisjoner. Det er i alles interesse at samarbeidet mest mulig reflekterer den faktiske organisasjons- og styringsstruktur både

lokalt og sentralt, men uten å svekke den ansvarliggjøring et sentralt utvalg medfører for arbeidsgiver og, ikke minst den forutsigbarhet en rapport fra ett utvalg gir blant annet styrende organer i deres arbeid og ansvar for arbeidsmiljøforholdene i selskapet og dets årsberetning m.v.

Det vises for øvrig til *mindretallets* merknad under punkt 10.7.1.

## 12.7 Informasjon og drøfting

### 12.7.1 EU-direktivet om informasjon og konsultasjon

EUs direktiv om informasjon og konsultasjon ble vedtatt 11. mars 2002.<sup>14</sup> Implementeringsfristen er 23. mars 2005. Direktivet er innlemmet i EØS-avtalen.

Ifølge direktivets fortale er informasjon og konsultasjon av de ansatte en forutsetning for at omstruktureringer og tilpasninger til fremtidens økonomiske vilkår kan lykkes. Dialogen mellom arbeidsgivere og arbeidstakere bør ta i betraktning også de økonomiske sidene ved beslutninger i virksomhetene, og bidra til å foregripe sysselsettingsutviklingen og forebygge risiko i virksomheten. Det vises til at andre regler i stor grad dreier seg om hvordan endringsprosesser behandles i etterkant.

På denne bakgrunn fastsetter direktivet minimumskrav for informasjon og konsultasjon av de ansatte. Direktivets regler danner en generell ramme for informasjon og konsultasjon mellom arbeidsgivere og arbeidstakernes representanter. Staten har plikt til å fastsette prinsipper, definisjoner og vilkår for informasjon og konsultasjon. Arbeidstakerne utøver retten til informasjon og konsultasjon gjennom sine representanter.

Reglene skal etter statenes eget valg omfatte virksomheter med mer enn 50 ansatte, eller forretningssteder, avdelinger e.l. med mer enn 20 ansatte.

Direktivet fastslår at arbeidstakerne gjennom deres representanter skal informeres og konsulteres om

- den seneste og forventede økonomiske utviklingen i virksomheten,
- bemanningssituasjonen i virksomheten og den sannsynlige utviklingen av denne, samt
- beslutninger som kan føre til vesentlige endringer av ansettelsesforholdene eller den måte arbeidet er organisert på.

14. Rådsdirektiv 2002/14/EF.



Informasjonen skal gis på en slik måte at arbeidstakerrepresentantene har mulighet til å gå inn i problemstillingene og eventuelt forberede en uttalelse. Informasjonen skal således gis på et slikt tidspunkt at det blir reell mulighet for konsultasjon. Dessuten skal de ansattes representanter ha mulighet til å møte ledelsen. Når det gjelder informasjon og konsultasjon om beslutninger som nevnt i det siste punktet i opplistingen ovenfor, er hensikten å nå fram til en avtale.

Direktivet sier ellers ikke noe om hvordan informasjonen og konsultasjonen i praksis skal gjennomføres. Rammene fastlegges i det enkelte land på bakgrunn av gjeldende praksis mv.

Direktivet åpner for at arbeidslivets parter kan inngå avtaler om andre prosedyrer for hvordan de ansatte skal informeres og konsulteres samt hvilken informasjon som skal gis og hva det skal konsulteres om.

Direktivet har regler om fortrolig informasjon og taushetsplikt. De opplysninger som virksomheten gir fra seg som fortrolige må som utgangspunkt ikke gis videre. I visse tilfeller kan virksomheten holde tilbake opplysninger dersom de er av en slik karakter at de alvorlig vil påvirke eller skade virksomheten eller driften av denne.

Direktivet fastlegger minimumskrav for informasjon og konsultasjon av arbeidstakerne. Det betyr at de enkelte land kan fastsette bestemmelser som er gunstigere for arbeidstakerne enn det som går fram av direktivet.

Regler om informasjon og konsultasjon i andre direktiver skal ikke berøres av dette direktivet, men fungerer som mer detaljerte særregler som skal gå foran de generelle reglene. De direktivene det er tale om er direktivet om masseoppsigelser,<sup>15</sup> direktivet om virksomhetsoverdragelse<sup>16</sup> samt direktivene om europeiske samarbeidsutvalg.<sup>17</sup> Disse direktivene er implementert i norsk rett i arbeidsmiljøloven § 56 A og § 73 E samt gjennom lov om allmenngjøring av tariffavtaler.

Direktivet begrenser heller ikke arbeidstakernes rett etter andre regler om informasjon, konsultasjon og medbestemmelse på nasjonalt nivå.

Det skal fastsettes administrative eller rettslige prosedyrer i tilfelle direktivets bestemmelser ikke overholdes. Prosedyrene skal sikre effektiv håndheving og effektive sanksjoner.

## 12.7.2 Utvalgets vurderinger

*Utvalget* tar utgangspunkt i at Norge etter EØS-avtalen er forpliktet til å implementere EU-direktivet om informasjon og konsultasjon. Dette er bakgrunnen for at *utvalget* har vurdert lovfesting av generelle regler om informasjon og konsultasjon. Videre legger *utvalget* til grunn at partene i utstrakt grad allerede har avtaler om informasjon og konsultasjon. Lovfesting av regler på dette området bør i størst mulig grad legge til rette for å videreføre de løsninger som partene har kommet fram til.

### Terminologi

Direktivet pålegger staten å sikre arbeidstakerne en rett til informasjon og konsultasjon. En slik rett må nødvendigvis korrespondere med en plikt for arbeidsgiver. *Utvalget* foreslår at direktivets krav lovfestes som en plikt for arbeidsgiver.

Videre mener *utvalget* at uttrykket «drøfting» bør benyttes i stedet for «konsultasjon» som brukes i direktivet. Disse uttrykkene har samme betydning. Drøfting er imidlertid et mer alminnelig norsk ord. Uttrykket «drøfting» brukes også i samme betydning i andre bestemmelser i loven, jf. forslag til § 6–5, § 15–1 og § 16–5.

Uttrykket «drøfting» skal altså forstås som «meningsutveksling og opprettelse av dialog mellom arbeidstakerrepresentantene og arbeidsgiveren», jf. direktivets artikkel 2 bokstav g). Det vises også til hovedavtalen mellom LO-NHO § 9–6, som benytter dette begrepet.

### Anvendelsesområdet

Etter direktivet artikkel 3 skal reglene få anvendelse på virksomheter som sysselsetter minst 50 arbeidstakere eller for forretningssteder som sysselsetter minst 20 arbeidstakere. Staten kan velge mellom disse alternativene. I direktivets fortale understrekes viktigheten av blant annet å ikke pålegge administrative, finansielle og rettslige byrder som vil hemme opprettelsen og utviklingen av små og mellomstore virksomheter. En lavere grense vil kunne medføre økte administrative byrder på virksomheter der informasjon og drøftelser allerede fungerer på en tilfredsstillende måte.

*Utvalget* foreslår at reglene får anvendelse for virksomheter som jevnlig sysselsetter minst 50 ansatte. Dette tilsvarer det som i dag gjelder for arbeidsmiljøutvalg og som *utvalget* foreslår skal gjelde for samarbeidsorganet. Både heltidsansatte og deltidsansatte bør regnes med. Nærmere regler om beregningen av antall sysselsatte, bør fastset-

15. Rådsdirektiv 98/59/EF.

16. Rådsdirektiv 2001/23/EF.

17. Rådsdirektivene 94/45/EF og 97/74/EF.

tes i forskrift og samordnes med regler om anvendelsesområdet for plikt til samarbeidsorgan og arbeidstakerrepresentasjon.

Direktivet gjelder næringsvirksomhet, uavhengig av om målet for virksomheten er gevinst eller ikke. *Utvalget* legger til grunn at dette skal fortolkes på samme måte som den tilsvarende definisjonen i virksomhetsoverdragelsesdirektivet. Oppgaver som hovedsakelig innebærer utøvelse av offentlig myndighet eller rene forvaltningsoppgaver faller utenfor virksomhetsoverdragelsesdirektivets anvendelsesområde, se kapittel 16.

*Utvalget* foreslår likevel at det ikke avgrenses mot forvaltningsvirksomhet. På denne måten unngås vanskelige avgrensingsproblemer. Arbeidsmiljølovens regler om informasjon og drøfting bør ha samme anvendelsesområde som arbeidsmiljøloven ellers. Dette er det samme som gjelder for arbeidsmiljølovens regler om virksomhetsoverdragelse. Retten til å bli informert og tatt med på drøftinger er et viktig prinsipp som bør gjelde offentlig ansatte så vel som privat ansatte. Ansatte i virksomheter som utøver forvaltningsmyndighet har allerede denne retten gjennom tariffavtaler. Spørsmålet om informasjon og konsultasjon i forvaltningsvirksomheter, må ses i lys av at *utvalget* foreslår fleksible regler for gjennomføringen av plikten. Hvordan plikten til informasjon og konsultasjon konkret skal gjennomføres, vil etter forslaget avhenge av beslutningens karakter og ellers måten staten og kommuner blir styrt på. Dette gjelder blant annet tidspunktet for når de ansatte kan få informasjon. Offentlig virksomhet styres i utstrakt grad gjennom politiske organer og vedtak. Normalt vil beslutningene i offentlige organer tas i etterkant av en åpen politisk prosess, som det vil være naturlig å gjøre de ansatte kjent med. I andre tilfeller kan plikten til informasjon og konsultasjon bli aktuell i og med beslutningen i politiske organer. Det kan for eksempel i et kommunestyre fremkomme benkeforslag som administrasjonen ikke har utredet eller forberedt. I disse tilfellene vil det ikke være mulig å informere om beslutningen og drøfte denne med de ansattes representanter i forkant av avstemningen. Det kommunale styresystem medfører at det vil bli stemt over benkeforslaget uten forutgående informasjon og drøfting med arbeidstakernes representanter. Dette vil ikke være i strid med reglene om informasjon og drøfting.

#### *Adgang til avvikende tariffavtaler*

Det fremheves i direktivets fortale at partene bør ha stor frihet til å komme fram til løsninger som er

passende i forhold til deres behov og ønsker. Direktivet åpner således for at det inngås tariffavtaler som avviker fra de nærmere reglene for gjennomføringen av informasjon og drøfting, jf. artikkel 1 nr. 3 og artikkel 5 samt fortalen punkt 23.

*Utvalget* foreslår at det skal være adgang til å fravike bestemmelsene om gjennomføringsmåten og om fortrolige opplysninger ved tariffavtale.

Tariffavtalene må i alle tilfeller ivareta de mål og prinsipper som følger av artikkel 1. Reglene må derfor ivareta arbeidstakernes rett til informasjon og konsultasjon om spørsmål av betydning for arbeidsforholdene. Dette stiller visse minstekrav til innhold, tidspunkt og måten informasjonen og drøftingen gjennomføres på. Retten til informasjon og drøfting kan med andre ord ikke beskjæres slik at det ikke lenger er noen realitet i retten. Det som på denne bakgrunn utgjør kjernen av arbeidsgivers plikt er ikke definert i direktivet. *Utvalget* har heller ikke tatt sikte på å presisere disse kravene, men legger til grunn at kravene i artikkel 4 må være veiledende med hensyn til nivået og at avvikende regler må i utgangspunktet ivareta hensynet til arbeidstaker i tilsvarende grad. Det vises for øvrig til at partene har vært enige om at direktiver ikke legger noen begrensninger på hovedavtalen mellom LO-NHO sin informasjonsplikt.

#### *Krav til gjennomføringsmåten*

Direktivet har i artikkel 4 regler om hva og på hvilken måte informasjonen og drøftingen skal skje. *Utvalget* foreslår at det tas inn en lovtekst som ligger tett opp mot direktivets ordlyd.

Reglene i direktivet gir rammer for hvordan informasjonen og drøftingen konkret skal gjennomføres. Gjennomføringen vil således kunne tilpasses hva slags informasjon og hva slags virksomhet det er tale om. *Utvalget* forutsetter at det vil bli gitt utfyllende tariffavtaler der det er behov for det.

Partene vil få et stort handlingsrom også innenfor rammen av disse reglene. Det kan da spørres om det er behov for en adgang til å fravike reglene ved tariffavtaler. *Utvalget* legger imidlertid til grunn at det ikke kan utelukkes at partene kan se seg tjent med avvikende løsninger. Dette er også hva det legges opp til i EU-direktivet.

Lovfesting vil likevel ha betydning fordi disse reglene er de som vil gjelde hvis partene ikke er kommet til enighet. De prinsippene som er lovfestet vil danne et bakteppe og et utgangspunkt for forhandlingene mellom partene. Reglene vil gjelde så langt ikke noe annet følger av tariffavtale. Det må derfor kunne forutsettes at arbeidstakersiden

ikke vil inngå avtaler som totalt sett stiller dem svakere enn lovens løsning.

*Utvalget* foreslår at det i tillegg til direktivets regler, tas inn et krav om at informasjon og drøfting om sysselsettingssituasjonen og om beslutninger om arbeidsorganisering og ansettelsesforhold skal skje «så tidlig som mulig». Dette er i samsvar med den ordlyd som er vanlig innenfor den kollektive arbeidsretten og som partene derfor er vant med å forholde seg til. Informasjon om virksomhetens aktuelle og forventede utvikling, bør derimot skje på «et passende tidspunkt». *Utvalget* foreslår et annet tidspunkt i disse tilfellene fordi informasjonste maet er av en slik art at det ikke direkte vedrører virksomhetens sysselsettingssituasjon. Dette kan for eksempel være informasjon om bedriftens resultat for første kvartal. Slik informasjon er av en slik karakter at det ikke er nødvendig at den videreformidles tidligst mulig. Det bør således være et visst rom for å velge et senere egnet tidspunkt.

*Utvalget* foreslår at reglene om gjennomføringsmåten skal kunne fravikes ved tariffavtale. Det vises til drøftelsen ovenfor.

#### Fortrolige opplysninger

Det følger av artikkel 6 og fortalen punktene 24–26 at arbeidsgiver bør ha adgang til å pålegge arbeidstakerrepresentantene og deres rådgivere taushetsplikt om fortrolige opplysninger. Arbeidsgiver bør også i særlige tilfeller ha rett til å unnlate å informere og drøfte når dette vil være til stor skade for virksomheten.

Direktivet bestemmer at det skal fastsettes regler om taushetsplikt og adgang til å holde igjen opplysninger. Det skal fastsettes hvilke vilkår som skal gjelde for å kunne pålegge taushetsplikt eller holde igjen opplysninger. Disse må være i samsvar med direktivets krav.

*Utvalget* foreslår at det lovfestes at arbeidsgiver kan pålegge arbeidstakernes representanter og eventuelle rådgivere taushetsplikt dersom virksomhetens behov tilsier at bestemte opplysninger ikke bør gis videre, og at arbeidsgiver i særlige tilfeller kan unnlate å gi informasjon eller gjennomføre drøfting dersom det på det aktuelle tidspunktet åpenbart vil være til betydelig skade for virksomheten at opplysningene blir kjent.

*Utvalget* foreslår at reglene om fortrolige opplysninger skal kunne fravikes ved tariffavtale. Det vises til drøftelsen ovenfor.

#### Håndheving

EU-direktivet artikkel 8 stiller krav om passende tiltak dersom arbeidsgiver eller arbeidstakerrepresentantene ikke etterkommer direktivet. Direktivet åpner for løsninger som er tilpasset de nasjonale systemer og praksis mellom partene i arbeidslivet. Det stilles likevel krav om forvaltningsmessig behandling eller domstolsbehandling. Det skal også fastsettes passende sanksjoner som skal være effektive, stå i forhold til overtredelsen og virke avskrekkende.

Det kan vises til at i forhold til dagens regler om arbeidsmiljøutvalg og forslaget om samarbeidsorgan, vil Arbeidstilsynets alminnelige tilsynsvirksomhet gjelde. Ved implementeringen av de andre direktivene om informasjon og konsultasjon, har en ikke vedtatt særlige håndhevingsmekanismer. Departementet har under tvil antatt at regelen om informasjon og drøfting ved masseoppsigelser i arbeidsmiljøloven § 56 A har offentligrettslig karakter og at den derfor kan håndheves av Arbeidstilsynet. Det samme må antas å gjelde for bestemmelsen om informasjon og konsultasjon ved virksomhetsoverdragelser i § 73 E.

*Utvalget* har på denne bakgrunn vurdert hvordan bestemmelsene om informasjon og drøfting skal håndheves. *Utvalget* har vurdert om Arbeidstilsynet skal få kompetanse til å føre tilsyn, gi pålegg og eventuelt ilegge tvangsmulkt. Alternativt har *utvalget* vurdert om konkrete tvister om informasjon og drøfting skal kunne avgjøres av tvisteløsningsnemnda som *utvalget* foreslår å opprette, se kapittel 20.

*Utvalget* legger til grunn at arbeidslivets parter uansett vil få en sentral rolle i håndhevingen, da det er grunn til å tro at en stor del av virksomhetene vil omfattes av tariffavtaler om informasjon og drøfting. I de tilfeller der det finnes en tariffavtale om informasjon og drøfting, må gjennomføringen håndheves i det tariffrettslige tvisteløsningssystemet, dvs. gjennom forhandlinger og eventuelt søksmål til Arbeidsretten. Andre organer som Arbeidstilsynet eller en tvisteløsningsnemnd vil ikke kunne avgjøre om tariffavtalens krav er oppfylt eller om en tariffavtale som sådan er lovlig i lys av lovens krav. Det kan her også vises til at noen av dagens tariffavtaler har særlige håndhevingsregler knyttet til informasjon og drøfting. Hovedavtalen mellom LO/YS og NHO har egen sanksjonsbestemmelse som kan påberopes ved påståtte brudd på enkelte av bestemmelsene om informasjon og konsultasjon. Tvister kan avgjøres i en særlig nemnd hvis partene ikke blir enige gjennom forhandlinger. Denne bestemmelsen er lite benyttet.

Etter hovedavtalen i kommunal sektor er det ved uenighet om forståelsen av avtalen, herunder bestemmelsene om informasjon og drøfting, forhandlingsrett.

*Utvalget* har vurdert om Arbeidstilsynet skal føre tilsyn med gjennomføringen av reglene om informasjon og drøfting. Arbeidstilsynet fører i dag tilsyn med at det opprettes arbeidsmiljøutvalg og at dette utvalget behandler de spørsmål som er bestemt i loven, jf. § 24. Arbeidstilsynet kan gi pålegg om opprettelse av arbeidsmiljøutvalg, og kan også bestemme at en virksomhet skal opprette et utvalg selv om den sysselsetter færre enn 50 arbeidstakere (jf. § 23 nr. 1 tredje ledd). Forslaget til ny lov innebærer at tilsvarende skal gjelde for «samarbeidsorganene» opprettet i samsvar med §§ 6–5 flg.

Det er grunn til å stille spørsmål ved om det er særlig praktisk å håndheve regler om informasjon og konsultasjon ved pålegg og eventuelt straff. Arbeidstilsynet har ikke fattet vedtak knyttet til § 56 A eller § 73 E. Det er i denne sammenheng ikke uten videre slik at Arbeidstilsynet med sin kompetanse og sine virkemidler er rette organ for slike generelle spørsmål om arbeidsforhold som det her er tale om. Reglene om informasjon og drøfting gjelder de ytre rammevilkårene for arbeidsforholdene og ansettelsesavtalene. Dette er forskjellig fra de konkrete arbeidsmiljøforhold og -risiki som er de spørsmål Arbeidstilsynet har erfaring med å håndtere.

*Utvalget* mener at disse forholdene ikke bør være avgjørende så lenge Arbeidstilsynet kun skal se til at dialogen er etablert og gjennomføres i samsvar med lovens krav. Arbeidstilsynet skal ikke gå inn i de faktiske spørsmål som skal være tema for dialogen mellom arbeidsgiver og arbeidstakernes representanter. Dette er det samme som gjelder i forhold til arbeidsmiljøutvalgene i dag og som utvalget foreslår skal gjelde for samarbeidsorganene.

Det er uklart i hvilken grad en håndheving gjennom Arbeidstilsynet og tariffavtalesystemet, er tilstrekkelig for å oppfylle direktivets krav. Problemet er at den enkelte arbeidstaker ikke vil ha rett til å få saken vurdert og behandlet. Arbeidstakeren vil eventuelt kunne bringe spørsmålet inn for Arbeidstilsynet eller sin organisasjon, men disse vil ikke ha plikt til å forfølge saken. Her kan det ses hen til at direktivene som har bestemmelser om informasjon og drøfting, har forskjellige regler med hensyn til hvem som skal kunne ha adgang til å påklage. I direktivet om europeiske samarbeidsutvalg fra 1994 er det ikke presisert hvem som skal kunne påklage manglende gjennomføring. I direktivet om masseoppsigelse fra 1998 kreves det at ar-

beidsgiveren og/eller arbeidstakerrepresentanter gis adgang til håndhevingssystemet. Etter direktivet om virksomhetsoverdragelse fra 2001 skal enhver arbeidstaker ha en slik rett. Dette skiller seg fra det generelle direktivet fra 2003 som kun krever at det settes i verk passende tiltak for å sikre overholdelse.

*Utvalget* har på denne bakgrunn vurdert om konkrete tvister om informasjon og drøfting skal kunne avgjøres av en tvisteløsningsnemnd. Bestemmelsene om informasjon og drøfting gjelder løpende informasjon og drøfting i virksomhetene, som gjerne vil bli aktuelle særlig i forbindelse med oppsigelser som følge av rasjonaliseringer. Mye taler for at konkrete tvister i slike situasjoner ikke er så egnet til å behandles i en nemnd. I løpende saker vil det være spørsmål om å få etablert en dialog. Dette er en oppgave som egner seg bedre til å gjennomføre som et ledd i Arbeidstilsynets tilsyn med virksomhetene. I en oppsigelsessak vil spørsmålet om informasjon og drøfting komme opp i etterkant, som en del av en påstand om at oppsigelsesprosessen ikke har gått riktig for seg. Selve oppsigelsestvistene vil være gjenstand for forhandlinger, og vil eventuelt bli behandlet i domstolene. En parallell behandling av plikten til informasjon og drøfting i et annet organ vil kunne komplisere saksbehandlingen.

*Utvalget* er kommet til at reglene om informasjon og drøfting ikke skal håndheves ved at konkrete tvister kan bringes inn for en tvistenemnd.

*Utvalget* mener derimot at Arbeidstilsynet bør ha kompetanse til å føre tilsyn med om informasjon og drøfting gjennomføres i samsvar med loven. Arbeidstilsynet vil dermed også få adgang til å gi pålegg og eventuelt fastsette tvangsmulkt. Forsettlig eller uaktsom overtredelse av loven eller av pålegg vil kunne medføre straff etter § 19–1. *Utvalget* presiserer at Arbeidstilsynet ikke vil ha kompetanse til å håndheve bestemmelser om informasjon og drøfting som følger av tariffavtaler. Disse må håndheves av partene gjennom forhandlinger, og eventuelle tvisteløsningsorganer fastsatt i avtale eller ved søksmål til Arbeidsretten.

#### *Vern av arbeidstakerrepresentanter*

Direktivet stiller i artikkel 7 krav om at arbeidstakerrepresentantene skal gis tilstrekkelig vern og tilstrekkelige garantier til at de kan utføre sine oppgaver på en hensiktsmessig måte. *Utvalget* legger til grunn at arbeidstakerrepresentantene i denne sammenheng skal ha det samme vern som tillitsvalgte ellers har. Vi har ingen særlig verneregulering i norsk rett. De tillitsvalgte har imidlertid et vern i

reglene om oppsigelser og om trakassering samt det alminnelige saklighetskravet som må legges til grunn i forhold til arbeidsgivers utøvelse av styringsretten.

#### *Plassering i lovtekst*

Reglene om informasjon og drøfting bør stå i nær tilknytning til reglene om vernetjenesten og arbeidsmiljøutvalg. *Utvalget* foreslår at de settes inn i et eget kapittel etter kapitlet om vernetjenesten og arbeidsmiljøutvalg. Det bør vurderes om andre regler om informasjon og drøfting bør samles i dette kapitlet. *Utvalget* har ikke utarbeidet et forslag om hvordan dette konkret kan gjøres.

#### **12.7.3 Særmerknad**

*Utvalgets medlem Sundnes* vil understreke at adgangen til å unnlate å gi informasjon eller gjennomføre drøfting ikke gjelder i forhold til tillitsvalgte der hovedavtalene er gjort gjeldende eller der det er avtale med landsomfattende hovedorganisasjon. Videre vil dette medlem peke på at Norge i dag ikke har lover eller forskrifter som hjemler ar-

beidsgivers rett til å holde tilbake informasjon. Det er for eksempel ikke holdepunkter for å hevde at gjeldende børslov eller -forskrift hjemler adgang til å unnta noe fra informasjon og drøfting med tillitsvalgte.

*Dette medlemmet* var i utgangspunktet avvisende til at det inntas bestemmelser som gjør at arbeidsgiver, etter egen vurdering, kan unnlate å gi informasjon. Direktivet stiller for så vidt heller ikke krav til innføring av en slik bestemmelse, men åpner for dette der det følger av nasjonal lovgivning jf. direktivets artikkel 6 nr. 2. Noen slik hjemmel er ikke dokumentert i norsk lov.

*Dette medlemmet* vil understreke at arbeidsgiver ikke under noen omstendigheter kan holde tilbake informasjon i forhold til tillitsvalgte der hovedavtalene er gjort gjeldende.

*Dette medlemmet* er enig i at begrepet drøfting bør velges fordi det er innarbeidet i hovedavtalene og bør derfor også knyttes til Hovedavtalens forståelse jf. Hovedavtalen LO-NHO § 9-6.

Dette vil også understreke at det bygges videre på norske medbestemmelsestradisjoner. Direktivets artikkel 2 g vil følgelig ikke være grunnlaget for forståelsen.

## Kapittel 13

# Arbeidstid

### 13.1 Innledning

#### 13.1.1 Utvalgets mandat

I utvalgets mandat heter det:

«Utvalget skal gjennomgå arbeidsmiljølovens arbeidstidsbestemmelser med sikte på å utvide mulighetene for den enkelte til å tilpasse arbeidstid slik det passer deres livssituasjon best, samtidig som virksomhetenes behov ivaretas. Utvalget skal legge stor vekt på forenkling og tydeliggjøring av reglene. De enkelte rammer og vilkår for arbeidstidens lengde og plassering skal vurderes med sikte på å oppnå mer fleksibilitet både for den enkelte arbeidstaker og for virksomhetene. Utvalget skal også se på mulighetene for å oppnå en mer helhetlig regulering av arbeidstid, hel/delvis permisjon og ferie. EUs regulering av arbeidstid skal beskrives og sammenlignes med arbeidsmiljølovens bestemmelser.»

#### 13.1.2 Bakgrunn

Arbeidstidsreglene er gjenstand for debatt og evaluering både i Norge og i en rekke andre land. *Utvalget* vil for eksempel vise til at det i Sverige har vært foretatt en gjennomgang av reguleringen av arbeidstid, ferie og permisjon hvor det nå foreligger forslag til en rekke endringer på dette området. Videre har det både i Frankrike og Nederland nylig vært gjennomført større endringer i regelverket.

Arbeidstidsordningene er en viktig del av, og forutsetning, for et godt arbeidsmiljø. Arbeidstid er et tema partene ofte diskuterer, også i forbindelse med lønnsforhandlinger. Samtidig er reglene for arbeidstid et avgjørende element for virksomhetenes mulighet til å organisere arbeidet på best mulig måte. Virksomhetenes evne til å møte konkurranse, utføre pålagte arbeidsoppgaver eller gi gode tjeneste- og varetilbud påvirkes derfor av reglene om arbeidstid.

#### 13.1.3 Arbeidstidsordninger i Norge

I innstillingens del II er det redegjort for hovedtrekkene i hvilke arbeidstidsordninger som er van-

lige i Norge. Om lag 7 av 10 ansatte arbeider på ordinær dagtid, 21 prosent regelmessig på lørdager, 12 prosent på søndager, 16 prosent på kveldstid og 5 prosent har regelmessig nattarbeid. 26 prosent av de sysselsatte arbeider deltid, og det er en klar overvekt av kvinner.

Rundt 21 prosent arbeider i skift- eller turnusordninger. Andelen midlertidig ansatte som regelmessig utfører deler av sitt arbeid utenom ordinær dagtid er større enn i gruppen fast ansatte.

Litt over 20 prosent arbeidet overtid i 2002, noe som tilsvarer om lag 65 000 årsverk. Over perioden 1996–2001 har det vært en nedgang i bruken av overtid. Skift/turnus og lørdagsarbeid er blitt litt mindre vanlig, mens andelen av de ansatte som regelmessig arbeider på søndager, natt og kveld er om lag uendret.

Norge er blant de land i Europa med den korteste faktiske arbeidstiden pr. uke både for heltidsansatte menn og kvinner. Den faktiske gjennomsnittlige arbeidstid pr. uke for alle arbeidstakere (heltid og deltid) i Norge er 33,4 timer. Blant EU-landene er det bare Nederland og Danmark som ligger lavere med henholdsvis 30,4 og 32,8 timer. Den forholdsvis lave faktiske arbeidstiden for alle ansatte i Norge henger blant annet sammen med at en relativt stor del av de ansatte arbeider deltid. Omfanget av skiftarbeid, kvelds-, natt- og søndagsarbeid er høyere i Norge enn gjennomsnittet for EU-landene.

#### 13.1.4 Preferanser om arbeidstid

I innstillingens del II er det også redegjort for hovedtrekkene i undersøkelser om arbeidstakernes preferanser om arbeidstid. Ifølge de refererte undersøkelsene sier de fleste at de er tilfreds med sin arbeidstidsordning. Mest tilfredse er de som har fast daglig arbeidstid, mens de som har en ordning der daglig arbeidstid varierte fra uke til uke er minst tilfredse. De fleste ønsker å arbeide på dagtid, mens en mindre andel enn de som faktisk jobbet slik ønsket en arbeidstidsordning med jobbing på kvelder eller til varierende tider på døgnet. Om lag 8 prosent ønsker en ordning med jobbing til va-

rierende tider på døgnet, mens 18 prosent faktisk jobber på denne måten.

De sysselsatte er også i stor grad fornøyd med arbeidstidens lengde. I sum kan en si at de som har heltidsarbeid i gjennomsnitt foretrekker færre timer, mens deltidsarbeidende i gjennomsnitt foretrekker noe lengre arbeidstid. Det går også fram av undersøkelsene at 34 prosent kunne tenke seg en form for tidskontoordning der lønn blir satt av på en konto for å kunne tas ut som fri ved en senere anledning. Om lag 60 prosent er interessert i en ordning der man setter timer ut over normalarbeidsdagen inn på konto til senere avspasering.

Fleksibilitet i arbeidet kan måles med utgangspunkt i om man må møte på arbeidet til et bestemt tidspunkt, om man har regulert fleksitid eller selv kan velge når man vil komme på og gå fra jobb. Undersøkelser har vist at 67 prosent av arbeidstakerne må møte til et bestemt tidspunkt, 24 prosent har regulert fleksitid, mens 8 prosent selv kan velge når man vil komme på og gå fra jobb. For de aller fleste ansatte er arbeidslivet mindre fleksibelt enn forventet ut fra de målene levekårsundersøkelsen benytter. Svært få ansatte oppgir å arbeide hjemme, relativt få ansatte har fleksitid, mens noen flere kan bestemme selv når de vil ha ferie og avspasere opparbeidede fridager.

### 13.1.5 Om Arbeidslivsutvalget og arbeidstid

Arbeidslivsutvalget<sup>1</sup> framhevet arbeidstid som et område der det er særlig behov for reformer. Spesielt la Arbeidslivsutvalget vekt på behovet for å forenkle og klargjøre, og for å vurdere enkelte endringer i regelverket med sikte på å gjøre det mer fleksibelt.

Arbeidslivsutvalget uttalte at dagens samfunns- og arbeidsliv er preget av en rekke utviklingstrekk og dilemmaer som kan gjøre det relevant å diskutere alternative måter å regulere arbeidstiden på. Utvalget pekte blant annet på forhold som økt etterspørsel etter varer og tjenester på ukurante tider, større mangfold blant arbeidstakerne som fører til ønske om mer varierte arbeidstidsordninger, økt konkurranse for virksomhetene, osv.<sup>2</sup>

Arbeidslivsutvalget fortsatte imidlertid med å påpeke at «selv om slike endringer kan tilsi større fleksibilitet i fastsettelse av arbeidstiden ut fra hensynet til størst mulig verdiskapning, er det mange forhold som tilsier at det må finnes arbeidstidsreguleringer som gir vern av arbeidstaker», og viser blant annet til at arbeidstakere kan påføres slitasje-

og helseproblemer fordi det kan være vanskelig for den enkelte å stå imot økt press og sterkere forventninger fra virksomheten om lange arbeidsdager og ubekvemme arbeidstider. I tillegg er det ikke alltid lett for den enkelte arbeidstaker å overskue de langsiktige virkninger på egen helse av sine arbeidstidsvalg. Stor arbeidsinnsats tidlig i det yrkesaktive liv kan føre til helseproblemer og tidlig pensjonering, noe som også har samfunnsmessige konsekvenser. Arbeidslivsutvalget viste også til at det i en del yrker kan være aktuelt å begrense arbeidstiden for å hindre at tretthet skal føre til uoppmerksomhet og feil som rammer ansatte og/eller tredjeperson.

I sin konklusjon foreslo Arbeidslivsutvalget «at det foretas en samlet gjennomgang av arbeidstidskapitlet i arbeidsmiljøloven med den intensjon å forenkle og tydeliggjøre regelverket og vurdere eventuelle endringer.» De pekte blant annet på at det burde vurderes nærmere mulighetene for alternative arbeidstidsordninger, der lengre arbeidstider i noen perioder kan kombineres med muligheten for avspasering ved bruk av gjennomsnittsberegning og tidskonto. Videre mente utvalgets flertall det burde vurderes hvorvidt det er mulig å regulere unntaksadgangen i forhold til søn- og helgedagsarbeid på en mer hensiktsmessig måte for eksempel ved utvidelse av avtaleadgangen. Utvalget anbefalte imidlertid ikke en generell opphevelse av forbudet mot søn- og helgedagsarbeid. Når det gjaldt nattarbeid mente utvalget at dette fortsatt burde reguleres gjennom et generelt forbud med adgang til unntak bare i nærmere spesifiserte tilfeller. Utvalgets flertall mente imidlertid at det kunne vurderes om grensen på kl. 2100 for nattarbeid kunne endres noe, forutsatt at det ikke får uheldige konsekvenser for liv, helse og sikkerhet.

## 13.2 Gjeldende rett

I det følgende gis en kort oversikt over gjeldende rett. En grundigere gjennomgang vil bli foretatt under de enkelte temaene som berøres nedenfor.

### 13.2.1 Arbeidsmiljøloven

Et hovedformål med arbeidstidsbestemmelsene er å sikre at arbeidstakerne har en arbeidstid som ikke påfører dem og deres nærmeste familie unødige helsemessige og sosiale belastninger. For å verne arbeidstakerne mot for lang og ubekvem arbeidstid, fastsetter arbeidsmiljøloven regler om hvor lang arbeidstiden kan være og når på døgnet

1. NOU 1999: 34 Nytt millennium – nytt arbeidsliv?

2. Jf. NOU 1999: 34 s. 69

arbeidstiden kan plasseres. Loven inneholder bestemmelser som angir når nattarbeid kan finne sted, når arbeid kan finne sted på søn- og helgedager, når det kan arbeides overtid, osv. I utgangspunktet er lovens bestemmelser ufravikelige, slik at lengre arbeidstid enn det loven fastsetter bare kan avtales i den utstrekning loven gir uttrykkelig adgang til det. Derimot er lovreglene ikke til hinder for at det avtales kortere arbeidstid.

Med arbeidstid menes den tid arbeidstakeren står til arbeidsgiverens disposisjon, jf. arbeidsmiljøloven § 46 nr. 1. Høyesterett har i den såkalte Kårstø-dommen (Rt. 2001 s. 418) lagt til grunn at uttrykket «til disposisjon» må forstås slik at det forutsetter at arbeidstaker står til disposisjon for arbeidsgiver for å utføre arbeidsoppgaver i henhold til arbeidsavtalen. Spørsmålet i dommen gjaldt om den tid det tok arbeidstakerne å komme fra ytterporten på Statoils anlegg på Kårstø og fram til fremmøtestedet inne på anlegget skulle regnes som arbeidstid. Med bakgrunn i den forståelse av arbeidstidsdefinisjonen som Høyesterett la til grunn, fant retten at denne transporttiden ikke kunne regnes som arbeidstid, da arbeidstakerne normalt ikke kunne sies å stå til disposisjon for å utføre arbeid i henhold til arbeidsavtalen.

Enkelte grupper arbeidstaker/typer arbeid er unntatt fra arbeidstidskapitlet i arbeidsmiljøloven. I tillegg er det også hjemmel til å fravike arbeidstidsbestemmelsene enten etter samtykke fra Direktoratet for arbeidstilsynet eller ved tariffavtale med fagforening med innstillingsrett etter arbeidstvistloven, dvs. fagforening med mer enn 10 000 medlemmer. Denne adgangen til å fravike bestemmelsene ved tariffavtale er generell ved at den gjelder både lengden og plasseringen av arbeidstiden.

Arbeidsmiljøloven har et generelt forbud mot både nattarbeid og mot søn- og helgedagsarbeid. Bestemmelsene inneholder imidlertid en rekke unntak fra forbudene. I tillegg er det anledning til, på visse vilkår, å inngå avtale om nattarbeid og søn- og helgedagsarbeid i virksomheter som er bundet av tariffavtale, samt for Arbeidstilsynet til å gi tillatelse til slikt arbeid.

Videre inneholder kapitlet bestemmelser om lengden av den daglige og ukentlige arbeidstid, bestemmelser om daglig og ukentlig hviletid, samt rett til redusert stilling for arbeidstaker med særlige behov.

Lovens hovedregel er at arbeidstiden ikke skal overstige 9 timer i døgnet og 40 timer i uken. Loven fastsetter lavere arbeidstid pr. uke for arbeidstakere med ulike skiftordninger og sammenlignbare turnusordninger, og for arbeid i gruver, tunneler o.l. Videre gis en rekke regler for forlengelse av ar-

beidstiden ved ulike tjeneste- og vaktordninger, herunder hjemmevakt.

Reglene om daglig og ukentlig hviletid kan fravikes ved avtaler med arbeidstakernes tillitsvalgte i virksomheter som er bundet av tariffavtale.

Endelig inneholder arbeidstidskapitlet vilkår og rammer for gjennomsnittsberegning av arbeidstiden og for overtidsarbeid. Rammene (men ikke vilkårene) kan, innenfor visse grenser, fravikes ved avtaler mellom arbeidsgiver og arbeidstaker.

*Utvalgets medlemmer Andreassen, Bjergene, Haaland og Sundnes* bemerker at reglene for overtid ble endret midt under utvalgets arbeid, i strid med arbeidstakernes synspunkter.

Kapitlet inneholder også en bestemmelse om unntak fra arbeidstidsbestemmelsene i såkalte force majeure-situasjoner, jf. arbeidsmiljøloven § 53.

### 13.2.2 Arbeidstidsdirektivet

Rådsdirektiv 93/104/EF om visse aspekter ved organisering av arbeidstiden (Arbeidstidsdirektivet) setter rammer for den nasjonale handlefrihet mht. organiseringen av arbeidstiden. Direktivet inneholder minimumsregler som har til formål å forbedre arbeidstakernes arbeidsvilkår. For å verne arbeidstakernes helse og sikkerhet fastsetter direktivet visse minimumskrav i forbindelse med organisering av arbeidstiden. Direktivet er et underdirektiv til EUs rammedirektiv på arbeidsmiljøområdet, direktiv 89/391/EØF. Ifølge artikkel 1 nr. 4 gjelder samme virkeområde for arbeidstidsdirektivet som for rammedirektivet. Direktivet viser også til ILOs prinsipper for organisering av arbeidstiden, herunder prinsippene om nattarbeid.

*Utvalgsmedlemmene Andreassen, Bjergene, Haaland og Sundnes* bemerker at begrunnelsen for direktivet også er å bedre arbeidstakernes levevilkår, og at direktivet understreker at oppnådde forbedringer med hensyn til varighet og organisering av arbeidstiden skal opprettholdes.

Arbeidstid defineres i direktivet som enhver periode da arbeidstakeren er i arbeid og står til arbeidsgivers disposisjon. I en nylig avsagt dom fra EF-domstolen<sup>3</sup> kom retten til at også beredskapsvakter, der arbeidstaker har mulighet til å hvile og sove, fullt ut skal regnes som arbeidstid etter direktivet dersom arbeidstakeren må oppholde seg på arbeidsstedet. Saken gjaldt en ordning med beredskapsvakt for en lege ved et sykehus i Tyskland. Legen disponerte et værelse på sykehuset hvor vedkommende kunne sove når han ikke var tilkalt

3. (C-151/02)



til aktiv tjeneste. Den aktive tjenesten utgjorde gjennomsnittlig 49 prosent av vakttjenesten. Domstolen kom imidlertid til at hele vakttjenesten måtte regnes som arbeidstid etter arbeidstidsdirektivet.

Direktivet fastsetter rammer for den samlede ukentlige arbeidstid. Som hovedregel skal ukentlig arbeidstid, inkludert overtid, ikke overstige 48 timer pr. uke i gjennomsnitt. Beregningsperioden for gjennomsnittlig arbeidstid kan som hovedregel være høyst fire måneder.

Videre har direktivet regler om pauser og daglig og ukentlig hviletid. Arbeidstakerne har som hovedregel krav på en pause dersom arbeidsdagen er lenger enn seks timer. Hovedregelen om daglig hviletid er minst 11 timer sammenhengende innenfor hver 24-timers periode. Den ukentlig hvileperioden skal i utgangspunktet være en sammenhengende periode på minst 24 timer i tillegg til den daglige fritiden på 11 timer, det vil si 35 timer til sammen.

Direktivet inneholder regler om begrensnings av nattarbeid og fastsetter både generelle rammer for nattarbeidets lengde og spesielle regler for særlig risikofylt eller belastende nattarbeid. Som natt menes enhver periode på minst syv timer, som definert i nasjonal lovgivning, og som i alle tilfelle må omfatte tidsrommet mellom kl. 0000 og kl. 0500.

Videre inneholder direktivet bestemmelser om at arbeidstakere som regelmessig arbeider om natten skal tilbys gratis helsekontroll før de settes til arbeid og deretter med jevne mellomrom.

Endelig inneholder direktivet bestemmelser om ferie. Artikkel 7 sier at enhver arbeidstaker skal sikres en årlig betalt ferie på minst fire uker, i samsvar med vilkårene for rett til og tildeling av en slik ferie fastsatt i nasjonal lovgivning og/eller praksis.

Etter direktivets artikkel 17 er det vid adgang til å gjøre unntak fra sentrale bestemmelser gjennom lov, forskrift eller avtale mellom arbeidslivets parter. Dette omfatter blant annet bestemmelsene om hviletid, perioden for gjennomsnittsberegning av arbeidstid og nattarbeid. Videre er det i artikkel 18 gitt adgang til, på visse vilkår, å «unnlate å anvende artikkel 6» som omhandler samlet ukentlig arbeidstid. Direktivet opererer med et system for unntak fra direktivets hovedregler som innebærer at partene gjennom avtaler generelt har videre unntaksadgang enn myndighetene gjennom lov eller forskrift. Arbeidsmiljølovens ordning med dispensasjonsadgang for Arbeidstilsynet finnes det ingen parallell til i direktivet.

Enkelte mindre endringer ble gjort i arbeidsmiljøloven i april 1998 for å implementere arbeidstidsdirektivet. Daglig hviletid ble endret fra 10 til

11 timer, perioden for tillatelse fra Arbeidstilsynet for gjennomsnittsberegning av arbeidstiden ble endret fra 1 år til 6 måneder og øvre ramme for Arbeidstilsynets dispensasjonsadgang for årlig tillatt overtid ble satt til 200 timer i løpet av 6 måneder.

For øvrig ble arbeidsmiljøloven ansett å være i samsvar med direktivet, blant annet med bakgrunn i direktivets relativt vide unntaksbestemmelser.

### 13.2.3 Spørsmål ved implementeringen av direktivet

I juli 2001 mottok Arbeids- og administrasjonsdepartementet et såkalt åpningsbrev<sup>4</sup> fra EFTAs overvåkingsorgan ESA mht. implementeringen av arbeidstidsdirektivet.

I åpningsbrevet er det pekt på at arbeidsmiljøloven har bestemmelser som tillater unntak fra regelen om 11 timers daglig hvile som ESA mener går lenger enn direktivets unntaksadgang i artikkel 17. På samme måte anser ESA at arbeidsmiljølovens regler om unntak fra hovedregelen om ukentlig hviletid går lenger enn direktivet tillater. Direktivet stiller blant annet krav om kompensierende hvile for å kunne fravike direktivets krav om daglig og ukentlig hvile. I tillegg har arbeidsmiljøloven en bestemmelse som gir Arbeidstilsynet adgang til å tillate gjennomsnittsberegning av fritiden (ukentlig hvile) i samme utstrekning som partene. ESA mener at en slik gjennomsnittsberegning som det her er tale om kun kan gjøres i avtaler mellom partene i arbeidslivet.

ESA har også påpekt at direktivets bestemmelse om at særlig risikofylt eller belastende nattarbeid aldri skal overstige 8 timer, ikke er implementert i norsk rett.

Norske myndigheter har akseptert at det er nødvendig å gjøre visse endringer i regelverket for å oppfylle direktivets krav på de punkter ESA har påpekt.

## 13.3 Formål og hensyn med arbeidstidsbestemmelsene

### 13.3.1 Generelt

Det er naturlig at arbeidstidsspørsmål er sentrale i den politiske debatten. Diskusjonen om arbeidstid handler om mer enn den tid vi er på arbeid. Arbeidstidens lengde og plassering har også stor betydning for den tid vi ikke arbeider, hvor mye tid vi

4. Letter of Formal Notice, et åpningsbrev i forbindelse med at ESA starter en sak mot en medlemsstat vedrørende gjennomføringen av et direktiv.

kan være sammen med barn og familie, i hvilken utstrekning vi kan drive med fritidsaktiviteter og organisasjonsliv. Arbeidstiden er viktig for vår egen inntekt, for virksomhetenes evne til å produsere effektivt, for samfunnsøkonomien og for vår felles velferd. Arbeidstid er også et aspekt som må tas med i sammenhengen når spørsmål om helse og likestilling i arbeidslivet diskuteres. Arbeidstid griper altså inn i stort og smått og påvirker oss både som individer og som samfunnsmedlemmer.

I utformingen av reglene er det viktig å ta hensyn til arbeidstakernes helse, sikkerhet og velferd, men også å legge vekt på virksomhetenes mulighet til å skape verdier og organisere arbeidet på en effektiv måte.

Reglene om arbeidstid setter grenser og rammer for når arbeidstakerne er tilgjengelige for sin arbeidsgiver. Det er viktig å sette fornuftige rammer eller grenser ut fra flere forskjellige hensyn. Rammene skal være holdbare og egnede for arbeidstakere i mange forskjellige livssituasjoner. Dette gjelder grupper med så forskjellige ønsker og behov som studenter med ekstrajobber ved siden av studier, enslige, småbarnsforeldre og eldre i slutten av sin yrkeskarriere. Reglene skal også kunne forstås og fungere for alle de forskjellige typer virksomheter det norske arbeidsliv består av, også virksomheter som varierer i blant annet størrelse, organisering og arbeidsform.

Arbeidstidsreglene må gi trygghet for arbeidstakerne slik at de ikke kan presses til mer arbeid enn det som er forsvarlig for deres helse, og slik at det er et tydelig skille mellom arbeidstid og fritid. Samtidig må reglene gi mulighet til å tilpasse arbeidstiden til privatliv, og gi romslighet til å kunne jobbe mer når arbeidet og egne interesser krever det.

Arbeidstidsreglene må være fleksible nok til at alle de forskjelligartede virksomhetene kan forholde seg til dem, og bruke fleksibiliteten når «arbeidstopper» eller andre spesielle situasjoner oppstår. Det er også et behov for at forholdene legges til rette slik at virksomhetene kan bruke produktionsmidlene og arbeidsstokken på en effektiv og god måte. Arbeidstidsreglene, og særlig reglene om overtid og gjennomsnittsberegning, må på denne bakgrunn også ses i sammenheng med reglene om stillingsvern generelt, om midlertidig tilsetting, og om permitteringsadgangen spesielt.

Reguleringen av arbeidstid er også et mer generelt samfunnsspørsmål. Arbeidstidens lengde har direkte betydning for størrelsen på det tilgjengelige arbeidstilbudet. Arbeidstid og spesielt bruken av overtid er viktig å se i sammenheng med sysselsetting. I noen land med høy arbeidsledighet

har arbeidstidsreduksjon med varierende resultat vært brukt som et tiltak for økt sysselsetting i håp om at begrensninger av arbeidstidens lengde eventuelt skal kunne føre til høyere sysselsetting.

Arbeidstidsreglene er viktig for målsettingen om et inkluderende arbeidsliv. Samfunnet har interesse i å begrense arbeidstidsordninger som påfører fellesskapet utgifter til sykefravær og uførepensjon. Arbeidstid er også et viktig element i likestillings- og familiepolitikken.

I innstillingens del II omtales også endringer i arbeidsliv og samfunn som påvirker hvordan reglene bør utformes. Økt utdanning, nye typer jobber og større likestilling i arbeidslivet setter nye krav til hvordan arbeidstiden organiseres. Disse endringene sammen med endringer i virksomhetenes organisering og behovet for omstillingsevne gjør at behovet for å kunne tilpasse arbeidstiden sannsynligvis har økt.

### 13.3.2 Arbeidstid og hensynet til arbeidstakeren

Hvor lang arbeidsdagen er, når arbeidet begynner og slutter, og når det er mulig å ta fri påvirker hver enkelt arbeidstakers livssituasjon. Bruken av tid på arbeidsplassen setter rammer for hvor mye tid det er mulig å bruke på samvær med familie og venner, fritidssysler, husarbeid osv. Mandatet legger vekt på målet om å utvide mulighetene for den enkelte til å tilpasse sin arbeidstid slik at den passer deres livssituasjon best.

I forarbeidene til fabrikktilsynsloven fra 1892, hvor det ble argumentert for å sette arbeidstiden ned til 10 timer pr. dag, ble velferdshensynene uttalt på denne måten: Hovedargumentet var at med 11–12 timers arbeidsdag kan det «vanskelig innspareres noe fra den nødvendige nattesøvn for en sådan arbeider til å ha godt av samværet med kone og barn, til å lese litt eller til å sysle med ett eller annet avvekslende ynglingsarbeid legemlig eller åndelig». Formålet med 10 timers dagen var derfor «å erobre en eller muligens flere timer til fordel for familielivet og alt annet der kan tjene til å heve arbeideren intellektuelt og moralsk».

Arbeidstidsreglene skal sørge for at en arbeidstaker har en avtale om plassering og lengde på arbeidstiden slik at det er mulig å planlegge og gjennomføre livet utenom arbeidet. Fordelingen av arbeidstid og fritid har stor betydning for arbeidstakers muligheter til å delta i familieliv og andre aktiviteter i samfunnet. Ut fra dette må fritiden delvis legges til tidspunkt hvor også andre har fri og delvis til tider hvor butikker, banker osv. har åpent. Også ut fra et likestillingsperspektiv er ar-

beidstid og plasseringen av denne, viktig. Omsorg for små barn kan for mange småbarnsforeldre gjøre det vanskelig å arbeide for eksempel på natten og i helger når barnehager og skoler er stengt. I praksis er det særlig kvinner som vil oppleve dette som en begrensning fordi kvinner i større utstrekning enn menn velger bort jobben til fordel for omsorgsrollen.

Samtidig er det viktig å være klar over at arbeidstakerne ikke er en homogen masse, men en sammensatt gruppe med ulike ønsker og prioriteringer. Flere to-inntektsfamilier og større mangfold i livssituasjoner og livsfaser gir arbeidstakerne mer varierte arbeidstidsønsker. Med økende utdannings- og kompetansenivå er det flere som får jobber som oppleves som så interessante og givende at skillet mellom arbeid, hobby og livsstil blir mer flytende. Det må være en målsetting å ha arbeidstidsreguleringer som også kan ta hensyn til individuelle ønsker.

Reglene skal gi tilstrekkelig vern slik at arbeidstakere ikke påføres slitasje- og helseproblemer fordi det kan være vanskelig for den enkelte å stå imot forventninger fra virksomheten om lange arbeidsdager og ubekvemme arbeidstider. Slike forventninger kan forsterkes når arbeidsløsheten er stor og det er knapphet på alternative jobber. Lang arbeidstid kan gjøre det vanskelig for yrkesaktive å kombinere arbeids- og omsorgsoppgaver. Hyppig og vedvarende arbeid på kvelder og netter og i helger kan avskjære den enkelte fra sosialt samvær og samfunnsmessig deltakelse.

#### Nærmere om hensynet til helse

Hensynet til arbeidstakernes helse er en hovedårsak til at det er lovbestemmelser som regulerer arbeidstiden. Lengden på arbeidsøktene, lengden på hvileperiodene, arbeidets fordeling over tid, arbeidets plassering og dets innhold er alle forhold som påvirker arbeidstakernes helse.

Mennesket trenger hvile, det vil si søvn og rolige perioder, hvert døgn.<sup>5</sup> Dersom vi ikke får sove med regelmessig mellomrom belastes vi kroppslig (fysiologisk) og psykisk. Mennesket har i gjennomsnitt behov for omkring åtte timers søvn i perioden mellom kl. 2400 og kl. 0800 om morgenen. Noen er imidlertid «A-mennesker» og våkner naturlig ved 0500–0600 tiden og legger seg tilsvarende tidligere. Andre er «B-mennesker» som først

blir naturlig trette ved 0100 – 0200 tiden og våkner ved 0900 – 1000 tiden. I tillegg kommer at noen naturlig bare trenger fem til seks timers søvn i døgnet, mens andre trenger opp mot tolv timer. Felles for alle er imidlertid at hvile og spesielt søvnbehov ikke er noe vi kan «samle opp» over flere døgn for så å ta igjen senere.

Forskning<sup>6</sup> viser at vi trenger om lag 11 timer hvile i døgnet for å bygge oss opp igjen etter en arbeidsøkt. Med dette som utgangspunkt bør arbeidstidsordninger inneholde perioder for normal hvile og søvn i løpet av døgnet på minst 11 timer hvis ikke ordningen skal virke helsemessig nedslittende over tid.

Søvnmangel i 17 til 19 timer kan svekke reaksjonsevne og nøyaktighet mer enn 0,5 promille alkohol i blodet gjør. Arbeid hvor det er store krav til reaksjonsevne og nøyaktighet eller arbeid som medfører ulykkesrisiko krever lengre daglig fritid.

Forskning viser også at det ikke bare er den totale mengden arbeid og fritid som har betydning for helsen, men også fordelingen av den. Det er mer belastende å arbeide flere lange dager etter hverandre eller mange nattskift etter hverandre for så å ha lengre friperioder, enn det er å arbeide etter en fast rytme med mindre daglig belastning. Dette er også understreket i fortalen til EU-direktivet om arbeidstid, hvor det uttales:

«Arbeidsvilkårene kan ha skadelig innvirkning på arbeidstakernes helse og sikkerhet. Organiseringen av arbeidet etter en viss rytme bør ta hensyn til det alminnelige prinsippet om at arbeidet skal tilpasses mennesket.»

Dette gjentas i direktivets artikkel 13 om arbeidsrytme.

Videre har også arbeidstidens plassering betydning for arbeidstakernes helse. Helsemessige hensyn tilsier for eksempel at nattarbeid bør unngås i størst mulig grad. Undersøkelser viser at arbeid i søvntiden på natten vil forstyrre de aller fleste alvorlig. Nattarbeid er helsebelastende og gir økt forekomst av hjerte- og karsykdommer, økte plager fra mave- og tarmsystemet, økt forekomst av psykiske plager samt i gitte arbeidssituasjoner betydelig økt ulykkesrisiko.<sup>7</sup>

Også skiftarbeid generelt kan oppleves svært belastende. Ofte vil arbeidstakerne oppleve det mindre anstrengende kun å arbeide om natten, enn å skifte mellom dag-, ettermiddag- og nattskift.

Skift som er lagt opp til at arbeidstakerne skal arbeide med sola, dvs. morgen, ettermiddag og

5. Torbjörn Åkerstedt «Vaken på udda tider»– Rådet for arbeidslivsforskning, Uppsala, Sverige 1995. Torbjörn Åkerstedt «Arbetsdager, helse och säkerhet – en sammenstilling av aktuell forskning, Institutet för psykosocial medicin, nr. 299, Stockholm, Sverige 2001

6. Torbjörn Åkerstedt 1995 og 2001 og NOU 1992: 20

7. Torbjörn Åkerstedt 1995.

natt, er mindre belastende enn en skiftordning mot sola. Få nattskift etter hverandre og sen start på morgenskiiftene (ca. kl. 0800) kan også avhjelpe belastningene ved skiftarbeid.

Hvilke arbeidstidsordninger som er gode er også avhengig av arbeidets innhold og arbeidssituasjonen. Arbeidsøkter opp til 10 til 12 timer i strekk synes foreløpig ikke å ha merkbare negative helseeffekter for de fleste arbeidstakere som har høy grad av selvstyre i arbeidet, lav ulykkesrisiko, mulighet for selv å bestemme når de skal ha pauser og med gode muligheter for å ta lengre friperioder for å hente seg inn igjen når det passer dem selv. I annet arbeid stiger ulykkesfrekvensen allerede etter arbeidstider på 8 til 9 timer. Dette gjelder for eksempel innen transportnæringen. Videre kan arbeid alene på natt være mer belastende enn å ha en arbeidssituasjon der flere er til stede samtidig.

Helsemessige problemer på grunn av arbeidstidsforholdene, inkludert helseplager av for eksempel psykosomatisk art, viser seg først over tid. Arbeidstakere i «nye» arbeidstidsordninger må derfor følges over lengre tid, før det kan konkluderes med at den aktuelle arbeidstidsordning og arbeidsopplegg for øvrig, synes å fungere tilfredsstillende med hensyn til arbeidstakernes helse.

*Utvalgsmedlemmene Andreassen, Bjergene, Haaland og Sundnes* mener at der hvor hensynet til fleksibilitet og verdiskaping kan tale for endringer i reglene om arbeidstid, må hensynet til arbeidstakernes helse og sikkerhet veie tyngst der disse kommer i konflikt. *Disse utvalgsmedlemmene* vil også vise til at dette er understreket i fortalen til arbeidstidsdirektivet: «Forbedring av arbeidstakernes sikkerhet, hygiene og helse på arbeidsplassen er en målsetting som ikke bør underordnes rent økonomiske hensyn.» Videre mener disse medlemmene at det er viktig at arbeidstidsbestemmelsene også tar hensyn til arbeidstakerens velferd, og at dette fremgår klart av lovteksten.

### 13.3.3 Arbeidstid og virksomhetenes behov

Økonomisk verdiskaping er nødvendig for å sikre høy sysselsetting og er grunnlaget for velferdsordningene. I utformingen av reglene er det viktig også å legge vekt på virksomhetenes mulighet til å skape verdier og organisere arbeidet på en effektiv måte. De må gis rammevilkår som best mulig sikrer og stimulerer en positiv utvikling, og en hensiktsmessig utnyttning av produksjonsmidlene. Det er også viktig å ha et regelverk som fremmer omstilling i bedriftene, og dermed bidrar til økt verdiskaping og konkurransekraft.

En mest mulig rasjonell drift er avhengig av å ha en viss ekstra mobiliserbar arbeidstid/arbeidskraft. Virksomhetenes driftstid begrenses i arbeidsmiljøloven gjennom reglene om forbud mot nattarbeid og arbeid på søn- og helgedager. Arbeidslivsutvalget pekte på at en oppmyking av arbeidstidens plassering uten å sette hensyn til helse til side, kan bidra til en økonomisk mer rasjonell utnyttelse av arbeidskraft og driftsmidler med mindre dødtid i rolige perioder, og mindre overtid i perioder med toppbelastning. Først og fremst vil slike ordninger gi mulighet for bedre utnyttelse av driftsmidlene.

Reguleringene må oppleves som en støtte for virksomhetene til å innrette seg praktisk og i tråd med langsiktige målsettinger. De må gi positive signaler om de mulighetene for lokal tilpasning som finnes. De må også gis en utforming som passer best mulig for hele arbeidslivet.

Dagens lovverk og tariffavtaler på arbeidslivets område oppfattes av mange bedrifter som for lite fleksible, og ikke tilpasset bedriftenes ulike utfordringer. Virksomhetene ønsker et fleksibelt arbeidsmarked blant annet for å kunne omstille seg raskere til endrede krav i markedet og utnytte produksjonsutstyret mer effektivt. Arbeidstidsreglene er sammen med blant annet reglene om midlertidig ansettelse, viktige i den sammenheng. Utfordringen er å kombinere hensynet til arbeidstakerne og hensynet til virksomhetene for å oppnå større endringskompetanse og tilpasningsevne i norske virksomheter. Konkurrans hensyn tilsier også at de rammevilkårene som virksomhetene arbeider innenfor, og som arbeidstidsreglene er en del av, må være forholdsvis like for alle.

*Utvalget* vil legge vekt på at virksomhetenes behov for fleksibilitet ikke bør resultere i en utvidet adgang for virksomhetene til å pålegge overtid. Overtidsarbeid er ingen ideell løsning verken for virksomheten, den enkelte arbeidstaker eller for samfunnet. *Utvalgets flertall, medlemmene Bakke, Bastholm, Borgerud, Bøhagen, Kvam, Leveraas, Meyer, Nygård, Nymo, Røine, Strøm og Sverdrup Svendsen* ønsker imidlertid å skape større grad av fleksibilitet ved at virksomhetene i samarbeid med arbeidstakerne lettere kan gjennomføre «topper» i arbeidet og forenkle sesongarbeid og lignende.

*Utvalgsmedlemmene Andreassen, Bjergene, Haaland og Sundnes* vil bemerke at den økonomiske utviklingen i Norge de siste 10 årene, hvor vi har hatt den høyeste økonomiske veksten i Vest-Europa, ikke tyder på manglende omstillingsevne hos norske bedrifter og arbeidstakere. Disse medlemmene bemerker også at en økt fleksibilitet pri-

mært må skje gjennom kollektive avtaler på forskjellige nivåer.

### 13.3.4 Flexibilitet og valgfrihet

*Utvalget* vil vise til at det i mandatets punkt om arbeidstid legges spesiell vekt på å gjennomgå bestemmelsene med sikte på å oppnå mer fleksibilitet både for den enkelte arbeidstaker og for virksomhetene. De forskjellige aspektene ved begrepet fleksibilitet er drøftet i kapittel 6 hvor det blir pekt på at fleksibilitet også står sentralt i debatten om nye måter å regulere arbeidstid på.

Arbeidstakernes behov for eller ønske om økt fleksibilitet berører ønsket om i større grad å kunne bestemme selv når arbeidstiden skal legges, pr. dag, pr. uke, pr. år. Det er her tale om å gi arbeidstakerne mulighet til å tilpasse arbeidstiden slik at den passer inn i deres livssituasjon, enten det er små barn som skal passes og følges opp i det daglige, avvikling av sommerferier, ønsket om etterutdanning eller dyrking av andre interesser. Det kan også være tale om å tilrettelegge for en fleksibel tilpasning av arbeidstiden over lengre perioder og i ytterste konsekvens over et livsperspektiv. Et eksempel i denne sammenhengen kan være å gi adgang til å innarbeide arbeidstid over lengre tid som kan tas ut i sabbatsår eller tidligere alderspensjon.

Fra arbeidsgivers side handler fleksibilitet først og fremst om muligheten til å tilpasse arbeidstiden etter virksomhetens aktivitet. Dersom arbeidstiden er fleksibelt tilrettelagt kan det kanskje være mulig å unngå å bruke dyr overtid i perioder med mye aktivitet. Det kan også være tale om å kunne unngå permitteringer i svært stille perioder.

*Utvalget* vil peke på at behovet for større endringsevne i virksomhetene faktisk har økt som følge av utviklingen i blant annet konkurranseforhold og teknologi. Samtidig er mange arbeidstakere opptatt av å kunne tilpasse arbeidstid etter livssituasjon. *Utvalget* viser til at større endringsevne i virksomhetene, og større valgfrihet for den enkelte arbeidstaker i mange tilfeller er mulig å kombinere, og at fleksible arbeidstidsordninger kan være en fordel for virksomhetene så vel som for arbeidstakerne.

Flexibilitet som ivaretar både arbeidstakers og arbeidsgivers behov fullt ut er likevel ikke uten videre enkelt å få til. Det vil kunne oppstå interessekonflikter. Et slikt eksempel er der virksomheten er sesongpreget og har sin høyeste aktivitet om sommeren, hvor arbeidstakerne tilsvarende har behov for mye fri i forbindelse med barnas skoleferie.

Selv om det fortsatt er en relativt liten andel av arbeidstakere som omfattes, har omfanget av fleksible arbeidstidsordninger økt sterkt i de seneste årene.

Fleksible arbeidstidsordninger kan være et alternativ til deltidsarbeid for en del arbeidstakere. Selv om det er vanskelig å si noe sikkert om dette, kan det tenkes at adgang til en mer fleksibel arbeidstid isolert sett kan bidra til å gjøre fulltidsarbeid mer attraktivt. Det kan også være slik at arbeidstakere vil ha behov for å arbeide deltid i perioder. Et system der det er forholdsvis enkelt å få arbeide deltid i perioder kan derfor tenkes å være gunstig for den generelle yrkesdeltakelsen. Samtidig er det viktig at personer som arbeider deltid forholdsvis enkelt kan få anledning til å arbeide full tid igjen eller få en høyere stillingsbrøk enn den de har, hvis de ønsker dette og endring av helse- eller livssituasjon gjør dette mulig.

*Utvalget* mener det er viktig at reglene om arbeidstid utformes slik at både virksomhetenes og arbeidstakernes behov for fleksibilitet i størst mulig utstrekning blir ivaretatt.

*Utvalgsmedlemmene Andreassen, Bjergene, Haaland og Sundnes* vil bemerke at også arbeidsmiljøloven av 1977 gjennom adgangen til å gjennomsnittsberegne arbeidstiden gir en slik fleksibilitet. Utfordringen er primært å gjøre reglene mer brukervennlige.

### 13.3.5 Inkluderende arbeidsliv

Arbeidstid som en av flere arbeidsmiljøfaktorer er viktig for å nå målsettingen om et mer inkluderende arbeidsliv. Lengden på arbeidsøktene, lengden på hvileperiodene, arbeidets fordeling over tid og arbeidets plassering er alle forhold som påvirker arbeidstakernes helse. For å oppnå målsettingen om et mer inkluderende arbeidsliv bør arbeidstidsreglene gi de rammene som er nødvendig for å forhindre at arbeidstakerne pådrar seg helseskader som gjør at de ikke lenger makter å delta i arbeidslivet. Regler som sikrer arbeidstakeren tilstrekkelige hvileperioder, regler som begrenser den normale arbeidsdagen, begrensning i bruk av overtid og i adgangen til å arbeide natt, er alle arbeidstidsreguleringer som skal sikre arbeidstaker mot helseskader. Samtidig må arbeidstidsreglene gi rom for tilpasninger og fleksible løsninger for de som allerede har redusert yteevne eller andre særlige behov.

Arbeidstidens innvirkning på arbeidstakernes helse slik det er redegjort for i punkt 13.3.2 forsterkes der arbeidstakernes helse i utgangspunktet er svekket. I tillegg kan arbeidstakers alder virke inn.

For personer som står i fare for å bli utstøtt fra arbeidslivet, kan organiseringen av arbeidstiden være med å avgjøre mulighetene til fortsatt å stå i arbeid.

Tilrettelagt arbeidstid kan være et bidrag til tilbakevending til arbeidslivet. For eksempel kan det gjennom å ivareta arbeidstakernes særlige livsfasebehov, som omsorg for små barn, gi den enkelte en mulighet til bedre å kombinere arbeid og omsorg. Fortsatt er det i stor utstrekning kvinner som er hjemme med små barn og ellers har særlige omsorgsroller. Tilrettelagt arbeidstid vil derfor også ha et likestillingsperspektiv.

Der arbeidstaker allerede har redusert yteevne vil regler som gir rett til redusert arbeidstid kunne gjøre det mulig å tilpasse arbeidsdagen/uken slik at de kan fortsette i arbeidslivet. På samme måte som et generelt krav om en forsvarlig tilrettelegging av arbeidstiden, kan mulighet til redusert arbeidstid bidra til at arbeidstakere som for eksempel har omsorg for små barn, vil se seg i stand til å delta i arbeidslivet.

*Utvalget* vil videre peke på at arbeidstidsordninger som gir mulighet for tilpasninger av arbeidstiden ut fra de særlige behov arbeidstaker har, kan bidra til å redusere de tidskonfliktene mange opplever mellom arbeid og privatliv. Rett til fleksibel arbeidstid, det vil si rett til i større grad, i samarbeid med arbeidsgiver, bestemme når arbeidet begynner og slutter, og muligheten til å konsentrere arbeid på dager det er nødvendig og hensiktsmessig, kan bidra til å forenkle livssituasjonen for mange. Arbeidstakere som tidligere har måttet redusere arbeidstiden eller følt seg presset mellom kravene fra arbeid og omsorgsoppgaver, kan gjennom selv å være med å planlegge arbeidstiden, unngå å måtte redusere arbeidstiden dersom det ikke er ønskelig.

I tillegg til regler som begrenser bruken av overtid og nattarbeid, vil regler som gir arbeidstakere med særlige behov rett til fritak for slikt arbeid være av betydning for et inkluderende arbeidsliv. Rett til å bli fritatt fra pålagt overtidarbeid eller mulighet til å bli overført fra nattarbeid til dagarbeid for arbeidstakere som har et særlig behov for dette, er eksempler på dette.

### 13.3.6 Hensynet til forenkling og tydeliggjøring

Dagens arbeidstidskapittel består av relativt mange, lange og detaljerte bestemmelser. Bestemmelsene er flettet sammen i et komplisert system som gjør det vanskelig å få oversikt. Dette medfører i praksis at mange ikke ser de muligheter og

den fleksibilitet som ligger i arbeidstidskapitlet allerede i dag.

Lovens brukere er en stor og uensartet gruppe. De er alt fra store virksomheter med bred juridisk kompetanse til arbeidstakere med ulike forutsetninger for å sette seg inn i og utnytte regler. Det er et hovedmål for *utvalget* å foreslå en lov som skal kunne fungere best mulig for virksomhetene i deres daglige virke, og at lovtekstene derfor i første rekke søkes formulert og strukturert slik at den «alminnelige» arbeidsgiver og arbeidstaker skal kunne gjøre seg kjent med og forstå de viktigste rettigheter og plikter som gjelder i arbeidsforholdet.

*Utvalget* legger til grunn at en forenkling av reglene om arbeidstid er spesielt viktig og nødvendig. For å sikre en forenkling samtidig som arbeidstakernes og virksomhetenes behov for fleksibilitet blir ivaretatt, mener *utvalget* det er hensiktsmessig med en mer rammepreget regulering av arbeidstidsreglene.

*Utvalgsmedlemmene Andreassen, Bjergene, Haaland og Sundnes* legger til grunn at en forenkling av bestemmelsene om arbeidstid ikke må innebære en forringelse av arbeidstakernes vern og rettigheter i forhold til dagens lov og må ta hensyn til innarbeidet praksis.

## 13.4 Reguleringsformer

### 13.4.1 Egen lov om arbeidstid

Arbeidsmiljøloven er særegen i europeisk sammenheng i den forstand at arbeidstidsreglene ikke er skilt ut i en egen lov. De fleste land det er naturlig å sammenligne oss med har en egen lov om arbeidstid i tillegg til en arbeidsmiljølov. *Utvalget* har vurdert om en egen arbeidstidslov kan være en hensiktsmessig løsning også i Norge.

En egen arbeidstidslov vil antakelig kunne gjøre arbeidstidsregelverket mer synlig og lettere tilgjengelig. Det ville da være naturlig å samle alle bestemmelser med relevans for arbeidstiden i loven, og dermed gjøre bestemmelsene mer oversiktlige og lettere å etterleve for brukerne. I tillegg kan det være aktuelt å definere virkeområdet for arbeidstidsregelverket annerledes enn for eksempel for HMS-bestemmelsene og bestemmelsene om stillingsvern. En egen lov vil gjøre det enklere å tilpasse virkeområder for de enkelte deler av loven og for arbeidstidsreglene som helhet.

Arbeidstid og fritid kan ses på som to sider av samme sak. Det kan tale for å trekke arbeidsmiljølovens regler om permisjoner og bestemmelsene i ferieloven sammen med arbeidstidsbestemmel-

sene. En sammenslåing av arbeidstidsreglene og feriebestemmelsene ville antakelig være enklere med en egen arbeidstidslov, ikke minst dersom omfanget av regelverket tas i betraktning.

Det er imidlertid lang tradisjon for å ha arbeidstidsreglene sammen med andre regler om arbeidsmiljø/arbeidsrett, og de utgjør en naturlig del av en helhetlig regulering mellom arbeidsgiver og arbeidstaker. De ulike arbeidsmiljøfaktorer virker inn på hverandre, og betydningen av dette samspillet ville antakelig svekkes dersom arbeidstidsreglene ble skilt ut i en egen lov. Verneaspektet ved arbeidstidsreglene ville antakelig bli mindre synlig ved regulering i egen lov.

*Utvalget* utelukker ikke at det vil kunne være hensiktsmessig å behandle arbeidstid og ferie i sammenheng. En eventuell sammenslåing av regelverket enten i en egen lov eller i et kapittel i arbeidslivsloven forutsetter imidlertid en gjennomgang av ferielovgivningingen for å sikre en hensiktsmessig og helhetlig regulering. *Utvalget* har imidlertid ikke gjennomført en slik vurdering, og legger derfor ikke fram forslag om dette.

#### 13.4.2 Regulering ved lov eller avtale

I kapittel 8 har *utvalget* en generell drøftelse av for- og ulemper ved regulering gjennom lov eller avtale.

##### *Dagens system*

Dagens lov har detaljerte regler for arbeidstidens lengde og plassering. Disse kan i stor grad fravikes ved avtale. Avtaleadgangen varierer etter hvilket nivå avtalen inngås på. Det er også mulighet til å gjennomføre avvikende arbeidstidsordninger etter tillatelse fra Arbeidstilsynet.

EUs arbeidstidsdirektiv setter grenser for i hvilken utstrekning det kan overlates til partene å inngå avtaler om arbeidstid. I punkt 13.5.4 beskrives direktivets maksimums og minimumsgrenser for arbeidstid/hviletid. De fleste av disse bestemmelsene kan fravikes ved tariffavtale eller avtale inngått mellom partene i arbeidslivet dersom visse vilkår er oppfylt.

I Danmark var det inntil nylig ikke lovregler om arbeidstid. Implementeringen av arbeidstidsdirektivet ble ansett gjennomført ved kollektive avtaler. Det har pågått en diskusjon mellom Kommisjonen og den danske regjeringen om hvorvidt denne gjennomføringsmetoden oppfylte kravene i direktivet. Det ble da særlig siktet til de 15 – 20 prosent av danske arbeidstakere som ikke er dekket av kollektive avtaler.

I september 2001 tok Kommisjonen et innledende skritt til å føre sak mot Danmark for mangelfull implementering av direktivet. Etter diskusjoner med arbeidslivets parter besluttet regjeringen å fremsette et lovforslag som gir de arbeidstakerne som ikke er dekket av kollektive avtaler rettigheter i samsvar med direktivet. Loven ble vedtatt 8. mai i 2002.

##### *Begrunnelsen for å tillate avtaleregulering*

En viktig begrunnelse for å åpne for adgang til å inngå avtaler om arbeidstid er at lovregler vanskelig kan tilpasses alle situasjoner. Avtaleadgangen gir mulighet til å oppnå bransjetilpassede eller virksomhetstilpassede arbeidstidsordninger. En arbeidstidsordning som partene er enige om, vil trolig innebære en ordning som partene er fornøyd med.

Som beskrivelsene av tariffavtalene i Norge viser, er arbeidstid et av de områdene avtalene oftest omhandler. Dette peker i retning av at det er et behov for tilpasning av reglene slik at de tar hensyn til partenes ønsker i ulike sektorer.

Avtaleadgangen kan medvirke til større fleksibilitet for arbeidstaker og arbeidsgiver. Det kan gi mulighet for den enkelte virksomhet og arbeidstaker til å tilpasse arbeidstiden til behovene. Avtaleadgangen kan også brukes som et instrument til å forenkle og tydeliggjøre arbeidstidsreglene. Ved å overlata mer til avtaleregulering kan lovreglene bli færre og enklere.

*Utvalgsmedlemmene Andreassen, Bjergene, Haaland og Sundnes* bemerker at dagens lov gir stort rom for lokale/bransjevise tilpasninger. Denne avtaleadgangen medvirker til fleksibilitet for arbeidstaker og arbeidsgiver, og gir mulighet for den enkelte virksomhet og arbeidstakerne til å tilpasse arbeidstiden etter behovene, herunder de lokale risikoforhold. Avtaleadgangen brukes som et instrument til å tydeliggjøre arbeidstidsreglene.

##### *På hvilket nivå skal avvikende avtaler kunne inngås*

Et spørsmål er på hvilket nivå en avtalekompetansen skal ligge på. Den kan ligge sentralt hos organisasjonene og sammenslutningene, lokalt hos foreningene ved den enkelte virksomhet eller mellom arbeidsgiver og den enkelte arbeidstaker.

##### *Gjeldende rett*

Dagens lov opererer med avtaleadgang på alle de nevnte nivåer. I henhold til arbeidsmiljøloven § 41 femte ledd, kan en fagforening med innstillingsrett

etter arbeidstvistloven (10 000 medlemmer) inngå avtale om å ordne den alminnelige arbeidstid uten hinder av lovens regler om arbeidstidens lengde og plassering. De tillitsvalgte ved virksomhet som er bundet av tariffavtale har en mer begrenset adgang til å inngå avtaler om arbeidstiden med arbeidsgiver. I virksomheter som ikke er bundet av tariffavtale har arbeidstakernes representanter en meget begrenset kompetanse til å inngå avvikende avtaler. 'Representanter' kan være tillitsvalgte, verneombud eller arbeidstakere med annen fullmakt til å representere. I tillegg kan den enkelte arbeidstaker i noen tilfeller inngå individuelle avtaler om sin arbeidstid.

Dagens regler innebærer at to arbeidstakere kan slå seg sammen i en forening og inngå en lokal tariffavtale med arbeidsgiver. De to kan da inngå de fleste avvikende avtaler om arbeidstid som loven åpner for. Avtalekompetansen er den samme uavhengig av om den er sluttet til et forbund/en organisasjon eller ikke, jf. arbeidstvistloven.

Kollektive avtaler om arbeidstid som er bindende for et flertall av arbeidstakerne ved en virksomhet har arbeidsgiver etter dagens lov adgang til å gjøre gjeldende for alle arbeidstakere som utfører arbeid av den art avtalen gjelder, jf. blant annet § 41 sjette ledd, § 43 nr. 1 og § 47 nr. 2. Slik utvidet anvendelse av tariffavtalen innebærer bare at arbeidsgiver i forhold til loven har adgang til å la alle de aktuelle arbeidstakere utføre arbeid i den utstrekning tariffavtalen tillater. Bestemmelsene gir imidlertid ikke arbeidsgiver ensidig adgang til å gjøre tariffavtalens bestemmelser gjeldende overfor andre enn de avtalen omfatter. Et annen sak er at arbeidsgiver overfor sin tariffmotpart kan være forpliktet til ikke å inngå avtaler som avviker fra den avtale man alt er bundet av.

#### *Arbeidstidsdirektivet*

De fleste av arbeidstidsdirektivets bestemmelser kan på visse vilkår fravikes ved tariffavtale eller avtale mellom partene i arbeidslivet. *Utvalget* har diskutert hvorvidt gjeldende retts definisjon av tariffavtale kan legges til grunn også i forhold til direktivet eller om direktivet krever en større grad av organisering på arbeidstakersiden før det kan være tale om en tariffavtale eller avtale mellom arbeidslivets parter i direktivets forstand. Spørsmålet har blitt lagt fram for Kommisjonen som har uttalt at nasjonal retts definisjon av tariffavtale må være det avgjørende for unntaksadgangen i direktivet.

Arbeidstidsdirektivet åpner for adgang til å gjøre tariffavtaler som fastsetter unntak fra direktivet gjeldende også ovenfor de som ikke er bundet

til tariffavtalen, i samsvar med nasjonale regler på dette området.

I tillegg kan flere av direktivets bestemmelser også fravikes ved lov eller forskrift, på visse vilkår og i nærmere angitte situasjoner. *Utvalget* har her diskutert hvorvidt dette gir adgang til å fastsette i lov at det på individuelt nivå kan gjøres unntak i disse situasjonene. Også dette spørsmålet er blitt reist ovenfor Kommisjonen, men er foreløpig ikke besvart.

#### *Argumenter for og imot sentrale/lokale avtaler*

Arbeidslivsutvalget sa følgende om nivået på avtaleadgangen i sin konklusjon.<sup>8</sup>

«Hovedbegrunnelsen for lokale avtaler er at det letter tilpasningen til økt mangfold i virksomhetenes arbeidsbetingelser og arbeidstakernes ønsker. Samtidig vil forhandlingene kunne gjøres til en del av det lokale helse-, miljø- og sikkerhetsarbeidet, og bli en integrert del av lokale utviklingstiltak for å bedre arbeidsmiljøet. Argumentene for å knytte avtaleadgangen til mer sentrale forhandlingsnivåer er at dette vil gjøre det mulig å ivareta yrkesgruppers og bransjers interesser med større representativitet. Samtidig vil noen lokale parter kunne ha for liten styrke til å stå i mot press fra den annen part.»

Hvor langt en ønsker å gå i å godta lengre og mer ubekvem arbeidstid mot høyere lønn vil være individuelt. En tariffavtale er inngått av fagforeningen på vegne av medlemmene, og den er bindende for alle medlemmene. En tariffavtale om arbeidstid bygger på konsensus og/eller flertallsbeslutninger. Et mindretall av medlemmene som blir omfattet av avtalen kan være uenig i deler av den. I tillegg fremforhandles avtaler ut fra medlemmenes interesser, og synet til uorganiserte arbeidstakere blir ikke nødvendigvis ivaretatt i forbindelse med en slik tariffavtale. Disse forhold kan kanskje i større grad unngås ved å legge avtaleadgangen på et lavere nivå. Samtidig vil arbeidstaker da, som arbeidslivsutvalget sier, kunne utsettes for et press det kan være vanskelig å stå imot.

Det kan hevdes at sentrale organisasjoner eller sammenslutninger i praksis er mer tilbakeholdne enn lokale foreninger til avtaler om arbeidstidsordninger. De store, sentrale fagforeningene kan sies å i større grad ta overordnede hensyn, se forholdene i en hel bransje i sammenheng, og være mer prinsipielle enn lokale foreninger. Lokale fagforeninger vil naturlig nok ha et mer lokalt fokus. De

8. Jf. NOU 1999: 34 s. 98



skal ivareta et fåtall arbeidstakeres interesser ved en isolert virksomhet. Samtidig som partene lokalt har god kjennskap til virksomheten, til behovet for avvikende arbeidstidsordninger og bedre mulighet til å ta konkrete individuelle hensyn, vil antakelig ressursene være mer begrenset i en lokal forening. Kunnskap om HMS og helsemessige konsekvenser av ulike arbeidstidsordninger kan således være mer begrenset.

Oppsummeringsvis kan det antakelig sies at sentrale avtaler ivaretar yrkesgruppers og bransjers interesser med større representativitet, mens lokale avtaler ivaretar lokale/individuelle interesser på en bedre måte.

*Utvalget* mener behovet for avvikende tariffavtaler, og hvilket nivå disse bør ligge på, må ta utgangspunkt i reglens utforming og hva som er nødvendig for å sikre den tilstrekkelige fleksibilitet både for virksomhetene og arbeidstakerne.

*Utvalgsmedlemmene Andreassen, Bjergene, Haaland og Sundnes* mener at det er sterke vernehensyn som tilsier at man er forsiktig med å individualisere adgangen til å inngå avtale om avvikende arbeidstidsordninger. Det er likevel viktig at loven gir adgang til å fravike hovedreglene i en del tilfeller. Denne adgangen må være gradert slik at den legges på et høyere nivå hvis fraviket i stor grad berører vernehensyn og ved store avvik fra reglene i loven. Dagens system med muligheter for å inngå avtale om fravik fra reglene om arbeidstid bør derfor i grove trekk videreføres.

## 13.5 Utvalgets vurderinger og forslag

### 13.5.1 Arbeidstidsordninger som arbeidsmiljøfaktor

#### *Dagens regler*

Som en hovedregel er ikke arbeidstidens lengde i loven fastsatt ut fra innholdet i arbeidet. Arbeidets innhold er imidlertid reflektert i § 12 som blant annet stiller krav om at arbeidstidsordningene skal legges opp slik at arbeidstakerne ikke utsettes for uheldige psykiske belastninger, herunder stress, tidspress osv. Det skal også tas hensyn til den enkeltes selvbestemmelse og faglig ansvar, arbeidet skal gi mulighet for variasjon, arbeidstakeren skal ikke utsettes for trakassering osv.

Etter arbeidsmiljøloven § 13 annet ledd bokstav f) skal arbeidsgiver organisere og tilrettelegge arbeidet under hensyn til den enkelte arbeidstakers alder, kyndighet, arbeidsevne og øvrige forutsetninger. Arbeidsmiljøloven § 46 som regulerer lengden på den alminnelige arbeidstid, fastsetter kortere arbeidstid for arbeidstakere som har en belas-

tende arbeidstidsordning (skift/turnus), men bestemmelsen nyanserer ikke i forhold til hvor belastende innholdet i arbeidet er. Til en viss grad kan § 46 nr. 4 bokstav b) og c) sies å tillegge innholdet i arbeidet vekt. Bestemmelsene fastsetter kortere arbeidstid for arbeid i gruver og tunneler. Hovedbegrunnelsen for at denne type arbeid har kortere arbeidstid er at arbeidstakerne utsettes for en rekke miljømessige belastninger. Det er i forarbeidene<sup>9</sup> også pekt på at den utrygghetsfølelse som kan følge av arbeidsforholdene er med på å stille disse arbeidstakerne i en særlig stilling.

Også retten til redusert arbeidstid i § 46 A kan til en viss grad sies være et uttrykk for at innholdet i arbeidet tillegges vekt i dagens arbeidstidskapittel. Her er utgangspunktet for vurderingen om arbeidstaker av helsemessige, sosiale eller andre vektige velferdsgrunner har behov for redusert arbeidstid. Et særlig belastende innholdsmessig arbeid vil raskere skape et helsemessig behov for redusert arbeidstid enn et fysisk og psykisk lett arbeid.

Arbeidstidsdirektivet artikkel 8 nr. 2 begrenser nattarbeideres arbeidstid til 8 timer der arbeidet innebærer særlig risiko eller betydelige fysiske eller mentale belastninger. For øvrig inneholder ikke direktivet bestemmelser som tillegger innholdet i arbeidet betydning.

#### *Vurdering*

Den totale belastningen ved arbeidstidsordningen består både av belastningen ved lengden av arbeidstiden og belastninger som skyldes innholdet i arbeidet. Et gjennomgående funn senere år, både i Norge og EU, er at arbeidstakerne opplever at intensiteten i arbeidet er økt. Det kan være grunn til å vurdere hvorvidt det er riktig at en arbeidstaker med en trygg og rolig stilling skal ha samme arbeidstid som en som arbeider med for eksempel tunge psykiatriske pasienter eller en som arbeider med særlig fysisk tungt arbeid. Innholdet i arbeidet og hvor belastende dette er, vil imidlertid i stor utstrekning være preget av individuelle forhold som det er vanskelig å ta høyde for når den alminnelige arbeidstid skal fastsettes.

Også arbeidstidsordningens belastning kan slå ulikt ut. I hvilken utstrekning en arbeidstaker for eksempel takler å arbeide om natten eller i ulike skift/turnusordninger, er individuelt. I disse tilfellene er det imidlertid enklere å oppstille objektive kriterier som gir uttrykk for en kollektiv vurdering av den belastning som ulike arbeidstidsordninger

9. Jf. Ot.prp. nr. 16 (1974-75) s. 3

påfører arbeidstakeren. Når det gjelder innholdet i arbeidet vil det nok også være mulig å legge en kollektiv vurdering til grunn som utgangspunkt for den belastningen arbeidet innebærer generelt. Hovedproblemet vil være å få til en hensiktsmessig måte å differensiere den alminnelige arbeidstid på ut fra den innholdsmessige belastningen arbeidstakerne utsettes for. En slik regel vil måtte bli skjønnsmessig med tanke på alle de ulike yrkesgrupper og variasjoner den innholdsmessige belastningen disse representerer. Resultatet vil trolig bli en prosesskapende regel.

Arbeidsmiljøloven § 12 stiller som nevnt krav om at de arbeidstidsordninger som etableres må være forsvarlige. Betydningen av § 12 har trolig størst relevans som en begrensning for hvordan den alminnelige arbeidstid kan organiseres (pauser osv.) og som en begrensning i arbeidet utover alminnelig arbeidstid enn for lengden av den alminnelige arbeidstid. Tungt fysisk eller psykisk arbeid vil således kunne stille strengere krav til pauser og hvor mye overtid som kan pålegges. Det vises også i denne sammenheng til punkt 13.5.9 nedenfor hvor det foreslås å synliggjøre sentrale deler av bestemmelsen i forhold til arbeidstidsreglene. *Utvalget* mener dette vil rette fokus på at også innholdet i arbeidet er noe som må vurderes i forhold til de arbeidstidsordningene som etableres. Mer spesielle individuelle forhold som nødvendigvis gjør en kortere arbeidstid pga. et innholdsmessig belastende arbeid, vil bli tatt hensyn til i dagens § 46 A som *utvalget* foreslår å videreføre, jf. nedenfor i punkt 13.5.7.

*Utvalget* ønsker på denne bakgrunn å opprettholde dagens system med hensyn til i hvilke sammenhenger arbeidets innhold skal tillegges vekt i reguleringen.

*Utvalget* mener imidlertid det er nødvendig for å ivareta arbeidstidsdirektivets krav, å begrense nattarbeidets varighet til 8 timer der dette arbeidet innebærer en særlig risiko eller betydelige fysiske eller mentale belastninger, jf. nærmere punkt 13.5.5.

### Risikovurdering av arbeidstiden

Etter arbeidsmiljøloven § 14 og HMS-forskriften<sup>10</sup> skal ulike arbeidsmiljøfaktorer kartlegges og risikovurderes. Deretter skal egnede tiltak settes i verk og følges opp.

10. Forskrift om systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid i virksomheter (Internkontrollforskriften) av 6. desember 1996

Etter samme bestemmelser plikter virksomhetene å kartlegge hvilke helsefarer arbeidstidsordningene utgjør for arbeidstakerne, samt foreta en risikovurdering av eventuelle helsefarer. Arbeidstidsordningene skal ikke inneholde faremomenter som medfører at arbeidstakerne får helsemessige skader/sykdommer på kort eller lang sikt, eller som medfører at arbeidstakerne blir utsatt for ulykker. Videre er det viktig at arbeidstakerne har tilstrekkelig tid til hvile mellom arbeidsøktene. Disse og andre momenter må kontrolleres i forhold til arbeidstidsordningen. Dersom arbeidstidsordningen medfører faremomenter, må den endres. Endringene kan for eksempel innebære at lengden på den daglige hviletiden forlenges. Risikovurdering av arbeidstidsordninger er i prinsippet like viktig som vurderinger av andre arbeidsmiljøfaktorer etter HMS-forskriften. Forskriften er generell, og det fremgår ikke konkret at arbeidstidsordninger spesielt skal kartlegges/risikovurderes, hva dette i praksis innebærer eller hvordan disse skal gjennomføres. Dette kan medføre at risikovurderinger av arbeidstidsordninger ikke skjer så ofte i praksis.

Det kan vurderes om det er hensiktsmessig å lage en mer konkret bestemmelse om kartlegging og risikovurdering av arbeidstiden, eventuelt endre/utfylle arbeidsmiljøloven § 14 og HMS-forskriften. Fordelen vil være at bestemmelsen blir mer konkret rettet mot risikofaktorene ved arbeidstidsordninger. Alternativt kan arbeidstidsaspektet ved arbeidsmiljøloven § 12 synliggjøres ved at det plasseres sammen med arbeidstidsbestemmelsene.

*Utvalget* mener at en slik synliggjøring i tilknytning til arbeidstidsreglene i tilstrekkelig grad vil imøtekomme behovet for at det også i forhold til arbeidstid er nødvendig å foreta kartlegging og risikovurdering for å komme fram til akseptable arbeidstidsordninger. *Utvalget* viser til drøftelser i punkt 13.5.9 hvor det foreslås å synliggjøre sentrale deler av arbeidsmiljøloven § 12 i tilknytning til arbeidstidsreglene.

### 13.5.2 Hvem skal omfattes av fremtidige arbeidstidsregler

Et sentralt tema for *utvalget* har vært å vurdere hvilke grupper arbeidstakere som skal omfattes av arbeidstidskapitlet.

Arbeidslivsutvalget anbefalte en samlet og helhetlig gjennomgang av regelverket for å vurdere hvorvidt de unntak som nå gjelder fortsatt er rimelege, og om det er behov for nye unntak. De viste til at samfunnsutviklingen går i retning av mer mangfold i måten arbeidstakerne er tilknyttet virksom-

hetene på og til at det har vokst fram nye yrkesgrupper de senere årene.

### *Dagens unntak*

Arbeidsmiljøloven § 41 lister opp en del spesielle grupper arbeidstakere som er unntatt fra arbeidstidskapitlet. Listen omfatter arbeid av ledende art og arbeid av andre som har en særlig selvstendig stilling i virksomheten, handelsreisende, undervisningsarbeid, arbeid i fyrtenesten samt felt- og ekspedisjonsarbeid. For de som omfattes av unntaksbestemmelsen er det ikke fastsatt andre arbeidstidsregler som skal tre inn i stedet. For denne gruppen arbeidstakere gjelder det ingen konkrete arbeidstidsbegrensninger.

I tillegg har § 41 en bestemmelse som sier at «når arbeidet er av så særegen art at det ikke lar seg tilpasse bestemmelsene i dette kapittel» kan det søkes Direktoratet for arbeidstilsynet om tillatelse til å ordne arbeidstiden på en annen måte for en periode på 6 måneder, jf. § 41 femte ledd. Med hjemmel i denne bestemmelsen er det gjort unntak for noen yrkesgrupper fra enkelte av bestemmelsene. Dette gjelder blant annet kommunale brannvesen, militært personell, kirkelig betjening og arbeid ved kino, teater mv. I tillegg til denne forskriften er det også med hjemmel i § 41 fjerde ledd gitt flere enkeltforskrifter som fastsetter unntak fra hele eller deler av arbeidstidskapitlet. Det dreier seg blant annet om arbeid ved teatre og opera, for personale ved helse- og sosialinstitusjoner og arbeid i tilknytning til forsvarrets øvingsvirksomhet.

Ordlyden i § 41 fjerde ledd ble endret ved lov 6. januar 1995 nr. 2. Tidligere var adgangen til å fastsette andre arbeidstidsregler lagt til Kongen, men hvor myndigheten til å fastsette andre arbeidstidsregler var delegert til departementet. Ovennevnte forskrifter ble fastsatt med hjemmel i denne bestemmelsen. Etter lovendringen i 1995 ble myndigheten til å fastsette andre arbeidstidsregler lagt til Direktoratet for arbeidstilsynet. Samtidig med lovendringen ble det i forarbeidene<sup>11</sup> presisert at direktoratets kompetanse etter denne bestemmelsen er å betrakte som enkeltvedtak.

Med hjemmel i § 41 femte ledd har fagforening med innstillingsrett adgang til å inngå tariffavtale om ordningene av den alminnelige arbeidstid uten hinder av reglene i arbeidstidskapitlet om arbeidstidens lengde og plassering. Arbeidsgiver som er bundet av slik tariffavtale kan gjøre avtalens bestemmelser om arbeidstid gjeldende også for øvrige ansatte dersom et flertall er bundet av avtalen,

jf. § 41 femte ledd. Bruk av utvidet overtid er imidlertid avhengig av den enkelte arbeidstakers samtykke, og at vilkårene for overtid er oppfylt, jf. § 41 sjuende ledd.

I tillegg unntar § 2 visse grupper fra arbeidsmiljøloven eller gir forskriftshjemmel til å fastsette helt eller delvis andre regler. Dette gjelder blant annet sjøfart, virksomhet på kontinentalsokkelen, flygende personell og arbeid som utføres i arbeidstakers hjem og i arbeidsgivers hjem. I forhold til alle disse områdene er det fastsatt egne arbeidstidsbestemmelser.

### *Arbeidstidsdirektivet*

Arbeidstidsdirektivet omfatter i utgangspunktet alle arbeidstakere. Artikkel 17 gir imidlertid anledning til å gjøre unntak for de fleste av direktivets bestemmelser «når arbeidstidens varighet på grunn av særlige trekk ved den virksomheten som utføres, ikke måles og/eller forhåndsfastsettes eller kan fastsettes av arbeidstakerne selv». Bestemmelsen lister så opp en del eksempler på arbeidstakere som kan unntas, blant annet ledere og andre med uavhengig beslutningsmyndighet, jf. artikkel 17 nr. 1. Direktivet krever imidlertid at de alminnelige prinsipper til vern av arbeidstakernes helse og sikkerhet overholdes også i disse tilfellene.

Videre gir direktivet adgang til å gjøre unntak fra flere av direktivets bestemmelser blant annet for visse typer virksomheter og i force majeure-situasjoner, jf. artikkel 17 nr. 2. De sentrale bestemmelsene som det tillates å gjøre unntak fra er kravene om daglig og ukentlig hviletid, pauser, nattarbeidets varighet og utvidelse av gjennomsnittsberegningsregelen for samlet ukentlig arbeidstid. Unntakene kan her gjøres ved «lov og forskrift eller ved tariffavtaler eller avtale inngått mellom partene i arbeidslivet». Etter artikkel 17 nr. 3 kan de samme bestemmelsene fravikes ved «tariffavtaler eller avtaler inngått mellom partene i arbeidslivet på nasjonalt eller regionalt plan, eller i samsvar med regler som disse parter har fastsatt ved tariffavtaler eller avtaler inngått mellom partene i arbeidslivet på et lavere nivå». I artikkel 17 nr. 3 er det ingen begrensninger for hva slags type virksomhet som det kan gjøres unntak fra slik artikkel 17 nr. 2 gjør.

I motsetning til unntaksadgangen etter artikkel 17 nr. 1 kreves det for å gjøre unntak etter artikkel 17 nr. 2 og 3 at arbeidstakerne sikres «kompenserende hvileperioder, eller at det i særlige tilfeller der tildeling av slike kompenserende hvileperioder av objektive grunner ikke er mulig, sørges for et passende vern av de berørte arbeidstakerne». Vi

11. Jf. Ot.prp. nr. 50 (1993–94) s. 118

dere er det en vesentlig forskjell på unntaksadgangen i artikkel 17 nr. 1 og artikkel 17 nr. 2 og 3 ved at artikkel 17 nr. 1 også gir anledning til å gjøre unntak fra direktivets bestemmelse om gjennomsnittlig ukentlig arbeidstid, slik at det her ikke gjelder noen rammer for hvor mye som kan arbeides.

Artikkel 18 nr. 1 bokstav b) gir også anledning til å fravike kravet om 48 timers gjennomsnittlig samlet ukentlig arbeidstid for de arbeidstakerne som omfattes av de sentrale bestemmelsene i direktivet. For å kunne anvende artikkel 18 må de alminnelige prinsipper for vern av arbeidstakernes helse og sikkerhet overholdes. Videre inneholder direktivet krav om at medlemsstaten treffer de nødvendige tiltak for å sikre at ingen arbeidsgiver krever at en arbeidstaker arbeider utover 48 timer i gjennomsnitt, med mindre arbeidsgiveren har fått arbeidstakerens samtykke til å utføre slikt arbeid og at ingen arbeidstaker må lide skade av at han ikke er villig til å gi sitt samtykke til å utføre slikt arbeid. I en dom<sup>12</sup> avsagt av EF-domstolen framkommer det at et samtykke gitt av fagforeninger som parter i en kollektiv avtale ikke kan likestilles med et samtykke fra arbeidstaker i disse tilfeller.

Artikkel 18 nr. 1 bokstav b) er for tiden gjenstand for en ny vurdering i EU i tråd med direktivets «evalueringsklausul».

#### *Forholdet mellom arbeidsmiljøloven og arbeidstidsdirektivet*

Det kan stilles spørsmål ved om de unntak som i dag omfattes av arbeidsmiljøloven § 41 fullt ut er i tråd med direktivet. For arbeid av ledende art og de med en særlig selvstendig stilling, jf. bokstav a), gir direktivet adgang til å gjøre unntak fra de sentrale bestemmelsene forutsatt at de alminnelige prinsipper til vern av arbeidstakernes helse og sikkerhet overholdes. Det må antas at de øvrige bestemmelsene i arbeidsmiljøloven oppstiller det nødvendige vern som direktivet her krever. En av de artiklene i direktivet ikke tillater at det gjøres unntak fra har imidlertid ingen parallell i arbeidsmiljøloven. Dette gjelder artikkel 9 som stiller krav om helsekontroll og overføring av nattarbeidere til dagarbeid. Bestemmelsen er neppe særlig relevant for det øverste sjikt av lederstillinger fordi det antas at disse i liten utstrekning arbeider fast om natten.

De øvrige grupper som listes opp i § 41 har ingen særlig unntakshjemmel i direktivet, og et generelt unntak fra hele arbeidstidsreguleringen for disse gruppene er neppe i tråd med direktivet. For

arbeid i undervisningssektoren ble det ved implementeringen av direktivet vurdert hvorvidt unntaket burde sløyfes. Det ble den gang pekt på at direktivet gir adgang til å gjøre unntak når arbeidstakerne er sikret et like godt vern på andre måter, og at tariffavtalene i Norge gav slikt vern for undervisningspersonale. Unntaket for undervisningspersonale ble av den grunn videreført. ESA stilte heller ikke spørsmål ved denne unntaksadgangen i forbindelse med gjennomføringen av direktivet.

De tariffavtaler som inngås både for undervisningssektoren og andre grupper må imidlertid oppfylle direktivets krav. Unntaket fra kravene om daglig og ukentlig hviletid, pauser, nattarbeidets varighet og utvidelse av gjennomsnittsberegningsperioden for samlet ukentlig arbeidstid, er bare tillatt der kravene om kompensierende hvile eller annet passende vern i artikkel 17 nr. 3 er oppfylt.

For tariffavtale inngått av fagforening med innstillingsrett etter arbeidsmiljøloven § 41 femte ledd, vil direktivets artikkel 18 og ovennevnte EU-dom (C 303/98) innebære at en avtalt ukentlig alminnelig arbeidstid som går utover 48 timer i gjennomsnitt, er avhengig av den enkelte arbeidstakers samtykke. I dag oppstilles det krav om individuelt samtykke i de tilfeller det dreier seg om utvidet overtid, jf. arbeidsmiljøloven § 41 syvende ledd. Er det imidlertid inngått tariffavtale om å fravike lovens alminnelige arbeidstid for eksempel slik at den alminnelige arbeidstid skal være 50 timer i uken, oppstilles det i dag ikke noe krav om individuelt samtykke fra den enkelte arbeidstaker slik direktivet krever.

Det er tvilsomt om direktivet gir anledning til å beholde Arbeidstilsynets dispensasjonsadgang etter § 41 fjerde ledd. Artikkel 17 nr. 2 tillater at det gjøres unntak fra flere av direktivets bestemmelser ved lov eller forskrift, men bare i nærmere angitte tilfeller og dersom vilkårene for å gjøre unntak er oppfylt. Dersom arbeidstilsynets myndighet skal opprettholdes, må tillatelsen begrenses til de tilfeller hvor unntak er tillatt etter artikkel 17 nr. 2 og der vilkårene for å gjøre unntak er oppfylt.

#### *Vurdering*

Spørsmålet om hvem som skal omfattes av arbeidstidsreglene vil være avhengig av hvordan reglene utformes. Dagens arbeidstakere utgjør en lite homogen gruppe, og et detaljert regelverk vil i stor grad nødvendiggjøre særregler for mange arbeidstakergrupper fordi det vil være behov for spesielle tilpasninger. En utvikling i retning av mer mangfold i arbeidslivet hvor nye yrkesgrupper vokser fram vil, med en detaljert lovgivning, kunne nød-

12. EU-dom (C 303/98)

vendigjøre stadig nye unntak. Mer rammepregede regler som i større utstrekning åpner for tilpasninger i de enkelte bransjer vil redusere behovet for særregler og generelle unntak.

*Utvalget* mener at flest mulig grupper bør omfattes av arbeidstidsreglene og det vernet som reglene er ment å gi arbeidstakerne. Dagens ordning, hvor visse arbeidstakere helt er unntatt fra arbeidstidsregulering, bør derfor begrenses. Arbeidstidsbestemmelsene bør utformes med tanke på et bredest mulig virkeområde. Når det er behov for mer fleksible løsninger for enkelte grupper arbeidstakere, bør dette fortrinnsvis løses ved at reguleringen gir adgang til på visse vilkår å gjøre unntak fra enkelte bestemmelser, heller enn at disse gruppene skal unntas fra hele reguleringen.

Også hensynet til forenkling og tydeliggjøring kan tale for at dagens unntak fra arbeidstidskapitlet bør begrenses. Enkelte av de grupper som omfattes av arbeidsmiljøloven § 41 er tydelig definerte og skaper liten tolkningstvil. Undervisningsarbeid er et eksempel på dette. Spørsmålet om hvem som kan sies å ha en «særlig selvstendig stilling» har derimot vært gjenstand for tolkningstvil og anvendelse utover lovens forutsetning. Konsekvensen av å falle inn under denne formuleringen får stor betydning, og mange vil mene at begrepet har blitt tøyet slik at arbeidstakere på denne måten har blitt unntatt fra all arbeidstidsregulering. Det er heller ingen grunn til å anta at en slik bestemmelse vil bli enklere å forholde seg til etter hvert som utviklingen går i retning av nye arbeidsformer hvor arbeidstaker i større grad har mulighet til selv å kontrollere sin arbeidsinnsats. Unntaket har blant annet vært begrunnet med at det dreier seg om arbeidstakere som i stor utstrekning selv må vurdere behovet for egen arbeidsinnsats, og at arbeidstakere i slike stillinger ofte har et lønnsnivå som også forutsettes å dekke en viss arbeidsinnsats utover vanlig arbeidstid uten at overtidsarbeid reguleres særskilt.

*Utvalget* mener at også arbeidstakere med ledende og særlig selvstendig stilling i utgangspunktet bør omfattes av det vern arbeidstidsreglene er ment å gi arbeidstakerne, men at det, på visse vilkår, bør gis unntaksmuligheter som sikrer disse grupper tilstrekkelig fleksibilitet. Arbeidstidsdirektivets rammer og unntaksmuligheter fra kravene til daglig og ukentlig hvile, samt muligheten til å fastsette en lengre gjennomsnittsperiode for totalt tillatt ukentlig arbeidstid, bør derfor benyttes. Når det gjelder direktivets begrensning i den totale tillatte arbeidstid til 48 timer i gjennomsnitt pr. uke kan det, for ledere på et visst nivå, reises spørsmål ved om dette vil innebære en urealistisk

### Boks 13.1 Eksempler på mulig arbeidstid

Utgangspunkt:

Maks 48 timer i uken i gjennomsnitt over 26 uker. Ferieuker holdes utenfor beregningen.

Eksempel 1:

Hver ukedag alle uker utenom ferien kan det arbeides litt over ni og en halv time dvs. fra kl. 0800 til 1730.

Eksempel 2:

En som arbeider vanlig 7,5 timers dager kan i nesten ti av de 26 ukene arbeide 13 timer (0800 til 2100) fem dager i uken.

Eksempel 3:

En som arbeider vanlig 7,5 timers dager kan i tolv av de 26 ukene arbeide ti timer (0800 til 1800) seks dager i uken.

begrensning i forhold til i dag. På den annen side vil de helsemessige konsekvensene av lange arbeidsuker også gjøre seg gjeldende for denne arbeidstakergruppen. *Utvalget* antar at for de fleste lederstillinger vil det være mulig å tilpasse arbeidstiden sin slik at den i gjennomsnitt ikke overstiger 48 timer. *Utvalget* viser i denne forbindelse til forslaget om gjennomsnittsberegning på 26 uker for arbeidstakere i ledende og særlig uavhengige stillinger. Dette vil gjøre det mulig i lange perioder å arbeide intensivt. Likeledes vil forslaget om adgang til å avtale arbeid utover alminnelig arbeidstid særlig være aktuelt for denne gruppen. *Utvalget* viser til at de arbeidstakere som i dag er unntatt fra arbeidstidsreguleringen i arbeidsmiljøloven, ofte har et lønnsnivå som forutsetter en viss arbeidsinnsats utover vanlig arbeidstid uten at overtidsarbeid reguleres særskilt. *Utvalget* vil be departementet om å vurdere eventuelle overgangsordninger for disse grupper.

Noen eksempler på hvordan arbeidstiden kan fordeles med utgangspunkt i en 48 timers gjennomsnittlig arbeidsuke over en periode på 26 uker er beskrevet i boks 13.1.

Det er etter det *utvalget* har klart å bringe på det rene ikke tilstrekkelig informasjon om den gjennomsnittlige arbeidstiden for arbeidstakere med ledende og særlig selvstendig stilling, og som i dag er unntatt fra arbeidstidsreglene. *Utvalget* kan derfor ikke utelukke at det for en del av disse arbeidstakerne kan innebære en begrensning i ram-

mene for arbeidstiden å bli omfattet av reglene. *Utvalget* vil imidlertid vise til at antall arbeidstakere som i dag definerer seg bort fra arbeidstidsreglene, og eventuelt arbeider utover 48 timer, antagelig er atskillig flere enn dagens lov gir grunnlag for. Formelt sett vil derfor *utvalgets* forslag ikke innebære noen begrensning for disse arbeidstakerne. Også når det gjelder de som i dag etter loven er unntatt, er det usikkert hvor mange som arbeider mer enn 48 timer i gjennomsnitt. En del av disse vil omfattes av unntaket om ledere nedenfor, og *utvalget* mener derfor at de fleste som innehar en ledende eller særlig selvstendig stilling vil få en tilstrekkelig fleksibilitet gjennom forslagene *utvalget* anbefaler.

*Utvalget* ser imidlertid at det for enkelte ledere vil kunne være nødvendig med ytterligere rammer, og har derfor vurdert hvorvidt det bør gjøres et unntak for øverste leder i virksomheten. *Utvalget* vil peke på at det for øverste leder av en virksomhet vil være en del spesielle forhold som gjør seg gjeldende som kan nødvendiggjøre en ekstra arbeidsinnsats i forhold til andre ledere. Det forhold at vedkommende har totalansvaret i virksomheten vil normalt kreve en ekstra innsats. På denne bakgrunn vil det trolig for de fleste som er øverste leder, også i mindre virksomheter, være spesielle forhold som gjør seg gjeldende og som kan tilsi et større behov for unntak. *Utvalget* ser imidlertid at en unntaksmulighet som begrenses til øverste leder i «virksomheten» kan slå noe tilfeldig ut avhengig av hvordan virksomheten er organisert. Samtidig mener *utvalget* det er viktig at en unntaksadgang defineres snevert for å utelukke at også det øvre mellomledersjikt faller inn under en slik unntaksadgang. Det vises til at denne arbeidstakergruppen vanligvis vil være utsatt for press og krav både fra overordnede og underordnede, og slik sett vil være særlig utsatt for å jobbe uforholdsmessig mye. I et normalt karriereløp vil et flertall befinne seg på dette stillingsnivå samtidig som man har små barn, altså i en periode av livet hvor det stilles særlige krav til balansegangen mellom arbeidstid og fritid. Vi vet at det i denne livsfasen er særlig viktig å ha en viss grad av regulert arbeidstid. Vi vet også at både for menn og kvinner er arbeidstidens totale omfang en vesentlig begrunnelse for å velge bort lederstillinger.<sup>13</sup> Kvinner er betydelig underrepresentert i det øvre ledersjikt i dag. Derfor mener *utvalget* at arbeidstidsbestemmelsene også må vurderes i lys av målsettingen om en jevn kjønnsbalanse på toppledernivå. Mellomle-

dersjiktet har avgjørende betydning for rekrutteringen av kvinnelige toppledere. Det er derfor viktig at regelverket ikke bidrar til å opprettholde en svak kvinnerekuttering.

For å ivareta ovennevnte hensyn på en best mulig måte har *utvalget* vurdert om en unntaksadgang kan formuleres tilsvarende arbeidsmiljøloven § 4 annet ledd som likestiller med arbeidsgiver «den som i arbeidsgivers sted leder virksomheten». Denne bestemmelsen omfatter i utgangspunktet øverste leder i virksomheten. I praksis antas den imidlertid ikke å utelukke at flere kan regnes som arbeidsgiver, typisk i store og/eller i geografisk adskilte virksomheter. Om en person har en slik posisjon må avgjøres i hvert enkelt tilfelle ut fra de fullmakter og instruksjoner som er gitt og om vedkommende faktisk har en slik stilling. I Rt. 1972 s. 1311 la for eksempel Høyesterett til grunn at både administrerende direktør og teknisk direktør i en større bedrift var å anse som «den som i arbeidsgivers sted leder virksomheten». Hvis en virksomhet er delt opp i flere geografiske enheter, vil som regel den daglige lederen på stedet ha ansvar som arbeidsgiver, med mindre en høyere driftsleder ved hovedkontoret fører løpende kontroll med arbeidstedet.<sup>14</sup> I forarbeidene til bestemmelsen<sup>15</sup> presiseres det at regelen uansett ikke rekker lavere enn til «den øverste bedriftsledelsen».

I offentlig forvaltning må det avklares hvem som har arbeidsgiveransvar etter loven. Dette har ikke bare betydning for om det er adgang til å avtale avvikende arbeidstidsordninger, men også for hvem som har ansvaret for at lovens krav blir fulgt opp og gjennomført i virksomheten. Et slikt ansvar forutsetter at vedkommende har de nødvendige fullmakter og mulighet til å følge opp. Videre har det betydning for straffeansvaret etter forslaget § 19-1. Dersom en enhet av en viss størrelse ledes av en person med større ansvar og myndighet, bør vedkommende kunne pålegges arbeidsgiveransvar etter loven. Eksempelvis er det lagt til grunn at en leder av et direktorat/etat anses som arbeidsgiver.

*Utvalgets flertall, medlemmene Bakke, Bastholm, Borgerud, Bøhagen, Kvam, Leveraas, Meyer, Nygård, Nymo, Røine og Strøm* mener at en adgang til å gjøre unntak fra arbeidstidsreglene for «den som i arbeidsgivers sted leder virksomheten», i stor grad ivaretar ovennevnte behov for en unntaksadgang og foreslår derfor en slik adgang. *Fler-tallet* viser til at det med utgangspunkt i dagens

13. Andreassen, Jorun og Folkenborg, Kari: Vi vill! Slipp oss till! Fafo-rapport 381

14. Fougner, Holo og Friberg kommentarutgave til arbeidsmiljøloven 8. utgave note 3 til § 4.

15. Jf. Ot.prp. nr. 3 (1975-76) s. 102.

rettstilstand i særlige tilfeller vil være anledning til å gjøre unntak for andre enn øverste leder av virksomheten, og da bare i de tilfeller det foreligger tilstrekkelige reelle fullmakter som tilsier en likestilling med denne.

*Et mindretall i utvalget, medlemmene Andreassen, Bjergene, Haaland og Sundnes* mener det skal være adgang til å avtale unntak der arbeidstaker er øverste leder i virksomheten eller leder av enhet med minst 50 arbeidstakere, så fremt enheten framstår som økonomisk og administrativt selvstendig.

*Et annet mindretall i utvalget, medlemmet Sverdrup Svendsen* går i mot en unntaksadgang for «den som i arbeidsgivers sted leder virksomheten». Dette medlemmet er av den oppfatning at slik utvalgets forslag til generelle bestemmelser om arbeidstid foreligger og unntaksadgangen i § 10–14, nr. 1, gis det en betydelig mulighet til å jobbe mye i lange perioder der arbeidstaker har en ledende eller særlig uavhengig stilling. Dette medlemmet er av den oppfatning at det ikke er gode grunner som tilsier at denne gruppen ikke har de samme vernebehov som øvrige arbeidstakere. Muligheten for å avtale seg bort fra enhver regulering av arbeidstiden bør derfor etter dette medlemmets oppfatning ha en helt særskilt begrunnelse. Dette medlemmet ser at for virksomhetens øverste leder kan så spesielle forhold gjøre seg gjeldende at det kan begrunne behovet for enda større fleksibilitet og arbeidsinnsats enn det som følger av unntaksadgangen i § 10–14 nr. 1. I vurderingen av en eventuell utvidelse av denne unntaksadgangen er dette medlemmet av den oppfatning at de hensyn som er beskrevet ovenfor må veie så tungt at man begrenser unntaksadgangen til øverste leder. Dette medlemmet mener at det er spesielt viktig at lovverket ikke bidrar negativt i forhold til rekruttering av kvinner til lederstillinger. Flertallets forslag om å lage en generell adgang til å avvike arbeidstidsreguleringen for «den som i arbeidsgivers sted leder virksomheten» vil etter dette medlemmets syn bidra negativt i forhold til å nå målsettingen om en jevn kjønnsbalanse i ledersjiktet.

*Utvalget* har diskutert hvorvidt ovennevnte unntak bør gjøres generelt for all arbeidstidsregulering slik som i dag, eller om det bare skal gjøres unntak fra begrensningen i hvor mange timer som kan arbeides pr. uke og som dermed setter den årlige ramme for totalt tillatt arbeidsinnsats. *Utvalget* ser at det kan by på praktiske problemer med arbeidstidsregulering for denne gruppe arbeidstakere. *Utvalget* foreslår derfor at arbeidstaker i disse tilfeller kan inngå avtale med sin arbeidsgiver om at arbeidstidsreglene ikke skal komme til anven-

delse, jf. nærmere punkt 13.5.6. *Utvalget* mener imidlertid at de arbeidstidsordninger øverste leder har, må være slik at heller ikke disse arbeidstakerne utsettes for uheldige fysiske eller psykiske belastninger. *Utvalget* foreslår derfor at unntaksadgangen ikke skal omfatte § 10–2 som blant annet stiller krav til at arbeidstidsordningen skal være forsvarlig, jf. nærmere punktene 13.5.3, 13.5.7 og 13.5.9 nedenfor.

*Utvalget* mener at også de som faller inn under bestemmelsene i arbeidsmiljøloven § 41 bokstaver b), c), d) og f) bør omfattes av arbeidstidsreguleringen, men at regelverket må sikre en fleksibilitet som ivaretar det særegne ved disse arbeidsformene, jf. nærmere punkt 13.5.6 nedenfor.

*Utvalgets flertall, medlemmene Bakke, Bastholm, Borgerud, Bøhagen, Kvam, Leveraas, Meyer, Nygård, Nymo, Røine, Strøm og Sverdrup Svendsen* mener det er tvilsomt om Arbeidstilsynets dispensasjonsadgang etter arbeidsmiljøloven § 41 fjerde ledd er i tråd med arbeidstidsdirektivet. *Utvalgets flertall* er videre av den oppfatning at det er mer hensiktsmessig at regelverket utformes mindre detaljert slik at det vil skape større rom for arbeid av særegen art og mindre behov for særskilte tillatelser fra Arbeidstilsynet. *Utvalgets flertall* foreslår derfor ikke å videreføre Arbeidstilsynets adgang til å gi tillatelse etter § 41 fjerde ledd. Det vises imidlertid til vurderingene nedenfor hvor det foreslås en forskriftsadgang for arbeid av særegen art som vanskelig lar seg tilpasse arbeidstidskapitlet.

*Utvalgsmedlemmene Andreassen, Bjergene, Haaland og Sundnes* bemerker at ESA ikke har tatt opp Arbeidstilsynets tillatelsesadgang etter arbeidsmiljøloven § 41 fjerde ledd. Det er derfor grunn til å anta at direktivet ikke er til hinder for å videreføre regelen.

Når det gjelder dagens forskrifter gitt med hjemmel i § 41 dreier det seg i stor utstrekning om unntak som en mer fleksibel regulering vil gjøre overflødig. Generelt bør regelverket utformes slik at behovet for egne forskrifter som gjør unntak fra enkeltbestemmelser for visse yrkesgrupper, unngås. *Utvalget* ser imidlertid at visse yrkeskategorier vil kunne kreve spesielle regler fordi det gjelder helt spesielle arbeidsformer. Andre lover kan også fastsette særlige regler. Samtidig kan det være andre EU-direktiver som fastsetter krav til arbeidstidsreguleringen og som dels kan gå på tvers av det generelle arbeidstidsdirektivet. *Utvalget* mener det i disse tilfeller bør åpnes for at det ved forskrift kan gis særlige regler, jf. nærmere punkt 13.5.6 nedenfor.

For eksempel er det i dag to regelsett som delvis er i konflikt med hverandre når det gjelder lang-

transportsjåfører – arbeidstidskapitlet og forskrift om kjøre- og hviletid. Videre er det kommet et nytt EU-direktiv på området, 2002/15 om tilrettelegging av arbeidstid for personer som utfører mobile vegtransportaktiviteter som må implementeres i norsk rett. Dette direktivet har forrang foran det generelle arbeidstidsdirektivet. Det er ennå ikke tatt stilling til hvordan dette direktivet skal implementeres. Antagelig vil det være mest hensiktsmessig å fastsette en egen forskrift enten med hjemmel i vegtrafikkloven, arbeidsmiljøloven eller begge. Det dreier seg her om spesielle direktivbestemmelser som atskiller seg en del fra arbeidstidsdirektivet slik at det ikke vil være naturlig å implementere dette direktivet i loven.

*Utvalget* har vurdert dagens adgang til å fravike arbeidstidsreglene ved tariffavtale i arbeidsmiljøloven § 41 femte ledd. En forutsetning for en slik tariffavtaleadgang er at partene sørger for at direktivets krav blir ivaretatt ved de tariffavtaler som inngås. Det vises til nærmere drøftelser i punkt 13.5.6 nedenfor hvor det foreslås å videreføre en slik tariffavtaleadgang.

### 13.5.3 Fleksibel arbeidstid

Det heter i *utvalgets* mandat at arbeidsmiljølovens arbeidstidsbestemmelser skal gjennomgås med sikte på å utvide mulighetene for den enkelte til å tilpasse arbeidstiden slik det passer deres livssituasjon best, samtidig som virksomhetenes behov ivaretas. Videre er *utvalget* bedt om å vurdere de enkelte rammer og vilkår for arbeidstidens lengde og plassering med sikte på økt fleksibilitet både for arbeidstaker og for virksomhetene.

Et avgjørende element i vurderingen av de enkelte rammer og vilkår for arbeidstidens lengde og plassering med sikte på økt fleksibilitet, er gjennomsnittsberegning av arbeidstiden.

#### *Arbeidsmiljølovens regler*

Arbeidsmiljøloven åpner for at arbeidstiden kan beregnes slik at den i løpet av en periode, begrenset til ett år, i gjennomsnitt utgjør det som er «normalarbeidstiden» for vedkommende arbeidstaker. Uttrykt annerledes: Gjennomsnittsberegning innebærer at normalarbeidstiden blir beregnet som gjennomsnitt over en lengre periode enn arbeidsuken.

Gjennomsnittsberegning åpner for å øke arbeidstiden i perioder med stor arbeidsmengde, mot å ha økt fritid i perioder med mindre aktivitet. Loven er ikke til hinder for at gjennomsnittsbereg-

ning kan brukes sammen med overtid og merarbeid.

Reglene om gjennomsnittsberegning av arbeidstiden finner vi i arbeidsmiljøloven § 47. Etter skriftlig avtale mellom arbeidsgiver og den enkelte arbeidstaker kan den alminnelige daglige arbeidstid ordnes slik at en arbeider ut over de fastsatte grensene i enkelte perioder, og mindre i andre. Beregningsperioden kan være på maksimalt ett år. Det kan ikke avtales gjennomsnittsberegning som gir mer enn 48 timer pr. uke og mer enn 9 timers arbeidsdag. Det er en forutsetning at det avtales en forholdsvis fast arbeidstidsordning slik at arbeidstakerne på forhånd vet hvilken arbeidstid de skal innrette seg etter, med mindre arbeidstaker selv avgjør dette gjennom fleksitidsordninger e.l.

Etter avtale med tillitsvalgte kan gjennomsnittsberegningen utvides til 54 timers arbeidsuke og 10 timers arbeidsdag. Det er videre satt konkrete betingelser for å kunne inngå slik avtale i § 47 nr. 2 a) – d), og en grense på seks uker sammenhengende med lengre arbeidstid enn foreskrevet i § 46. Det er adgang til å gjøre avtalen gjeldende for alle arbeidstakere ved virksomheten som utfører arbeid av den art avtalen omfatter så fremt et flertall av arbeidstakere er bundet av avtalen.

På de betingelser som listes i nr. 2 a) – d) kan Arbeidstilsynet gi tillatelse til gjennomsnittsberegning i en periode på høyst 6 måneder uten daglig og ukentlige begrensninger. Før det gis tillatelse skal ordningen drøftes med de tillitsvalgte.

I løpet av en periode på ett år skal den gjennomsnittlige arbeidstiden ikke overstige lovens alminnelige arbeidstid. Det er derfor ikke anledning til å spare opp tid utover ett år. Fordi de fleste har tariffregulert arbeidstid som er lavere enn loven vil det likevel være anledning til en viss oppsparing utover året.

#### *Rammene i arbeidstidsdirektivet*

Arbeidstidsdirektivet har ikke daglige og ukentlige rammer for arbeidstiden på samme måte som arbeidsmiljøloven, men sier at gjennomsnittlig ukentlig arbeidstid, inkludert overtid, ikke må overstige 48 timer. Hovedregelen er at arbeidstiden kan gjennomsnittsberegnes over en periode på fire måneder (referanseperioden). Referanseperioden kan ved lov eller forskrift utvides til seks måneder på visse vilkår og i nærmere spesifiserte typer virksomheter. Videre kan partene ved avtale utvide referanseperioden til 6 måneder på de samme vilkår, men uten begrensninger på type virksomheter. Der objektive eller tekniske grunner eller grunner knyttet til organiseringen av ar-



beidet tilsier det, og de alminnelige prinsipper for vern av arbeidstakernes helse og sikkerhet overholdes, kan partene ved avtale fastsette en referanseperiode på inntil 12 måneder.

Vilkårene knytter seg til krav om at de berørte arbeidstakerne tildeles kompensierende hvile, eller der dette av objektive eller tekniske grunner ikke er mulig, sørges for et annet passende vern av arbeidstakerne.

Utvidelse til seks måneder ved lov/forskrift kan bare skje i virksomheter som kjennetegnes ved lang avstand mellom bosted og arbeidssted eller mellom arbeidssteder, for vakt-, overvåknings- og døgnvaktvirksomhet som kjennetegnes ved nødvendigheten av å verne eiendom og personer, for virksomheter som kjennetegnes ved nødvendigheten av å sikre vedvarende tjenester eller produksjon, i tilfelle av forventet ekstraarbeid, samt for arbeidstakere i jernbanetransportsektoren. Direktivet lister opp en del eksempler på type arbeid/virksomhet under hvert punkt, men disse er ikke ment å være uttømmende.

#### *Noen eksempler fra andre land<sup>16</sup>*

I en del europeiske land er det den senere tid åpnet for større arbeidstidsfleksibilitet gjennom lovendringer. Den form for fleksibilitet det er åpnet for innebærer mulighet for å gjennomsnittsberegne avtalt arbeidstid over en viss periode slik at det til tider arbeides mer eller mindre enn fastlagt normalt.

I Tyskland og Nederland har lovendringene gått sammen med mer generelle arbeidstidsforkortninger. *Tyskland* regnes som det landet der den nye formen for arbeidstidsfleksibilitet er kommet lengst, gjennom utbredelsen av arbeidstidsbank/arbeidstidskonto. I de senere år er det inngått en rekke kollektivavtaler om såkalt arbeidstidskonto. Det innebærer at arbeidstakerne kan «sette inn» eller «ta ut» arbeidstid på kontoen, som senere tas ut i fri eller arbeides inn igjen. Vilkårene og rammene varierer. Arbeidstidskontoen kan ikke overføres fra en bedrift til en annen.

Ordningene spenner fra det vi i Norge kaller fleksitidssystemer, over avspaseringsordninger for ubekvem tid og overtid til gjennomsnittsberegning over lengre perioder («årsarbeidstid»). Antall timer som kan innsettes på konto varierer fra 60 til 600 timer, mens den negative saldoen kan være mellom 20 og 170 timer. De fleste avtalene fastset-

ter også et tidsrom for når kontoen skal «gjøres opp» som varierer mellom 6 måneder og 2 år.

*Nederland* har i senere år innført et betydelig innslag av slike arbeidstidskontoer. Etter et initiativ fra hovedorganisasjonene i 1993 har arbeidstidsfleksibilitet og arbeidstidsforkortning vært tema i de kollektive forhandlingene på bransjenivå. En lovendring i 1996 støttet opp om dette ved å gi anledning til lokalt å avtale utover standardreglene når den kollektive avtalen gav rom for det.

Ved siden av de «nyere» former for arbeidstidsfleksibilitet som gir arbeidstakerne individuell innflytelse på avspasering av timer, gir bruk av deltid, overtid, skiftordninger/forskjøvet arbeidstid og arbeid på ubekvem tid arbeidsgiveren fleksibilitet. Hovedtrekket i disse ordningene er at driftstid og den enkeltes arbeidstid kobles fra hverandre. Arbeidstiden for den enkelte blir ikke nødvendigvis endret.

#### *Erfaringer*

Fleksibel arbeidstid benyttes i stor grad i statlig sektor. Erfaringene viser at fleksible arbeidstidsordninger er fordelaktig også for arbeidsgiveren. Slike ordninger gir ikke bare arbeidstakeren mulighet til å tilpasse arbeidstiden. Det gir også arbeidsgivere og ledere mulighet til sammen med arbeidstakeren å planlegge slik at virksomheten bedre kan løse sine oppgaver for eksempel i perioder med store arbeidsmengder.

En del virksomheter har i den senere tid inngått avtaler med sine arbeidstakere om fleksible arbeidstidsordninger. Dette inkluderer også tradisjonelle produksjonsbedrifter hvor det tidligere har vært antatt at det ikke er grunnlag for denne type avtaler. Det viser seg også at når arbeidstakerne faktisk forespørres om de ønsker avtaler om fleksible arbeidstidsordninger er de i all hovedsak positive. Friheten til selv å velge hvordan en vil benytte seg av fritiden er viktig.

Avtalene disse virksomhetene har gått inn på innebærer at arbeidstakerne jobber mer i de perioder virksomheten har behov for det, eksempelvis i sommersesongen for et hotell, mot at de får avspasere denne tiden i løpet av virksomhetens lavsesong.

Undersøkelser viser at det i virksomheter som har gått inn på avtaler om fleksible arbeidstidsordninger uttrykker både arbeidsgiverne og arbeidstakerne at de er mer fornøyd med situasjonen. Virksomhetens gevinst med slike ordninger ligger også i en vesentlig reduksjon i kostnader forbundet med overtidbruk. Arbeidstakernes gevinst ligger

16. Noen av beskrivelsene nedenfor er hentet fra «Arbeidstidsordninger» En LO/NHO-utredning av 20. august 1999

i muligheten for å ta ekstra ferie/fri etter eget valg (innenfor rammen av avtalen).

### Vurderinger

Arbeidstakernes behov for eller ønske om økt fleksibilitet berører særlig ønsket om i større grad å kunne bestemme selv når arbeidstiden skal legges. Fra arbeidsgivers side handler fleksibilitet først og fremst om muligheten til å tilpasse arbeidstiden etter virksomhetens aktivitet.

Også innenfor de rammer dagens lov setter for gjennomsnittsberegning vil det være mulig å få til fleksible løsninger som både virksomhet og arbeidstakere er tjent med. *Utvalget* mener det er viktig at denne muligheten kommer bedre til uttrykk i loven, og har vurdert ulike måter dette kan gjøres på.

### Lovfeste en rett til fleksibel arbeidstid

En måte å øke oppmerksomheten om de muligheter loven i dag åpner for, kan være å fastsette en plikt til å diskutere fleksible arbeidstidsordninger. Dersom arbeidsgiver er skeptisk til nye ordninger kan det imidlertid stilles spørsmål ved om en slik plikt vil gi resultater. *Utvalget* mener derfor at fleksibel arbeidstid i sterkere grad bør presiseres som en rett for arbeidstaker.

En mulighet kan være å lovfeste en rett til fleksitid. Med fleksitid menes en adgang for arbeidstaker til, innenfor visse rammer, selv å avgjøre når på dagen arbeidstiden skal legges. Ordningen innebærer også at arbeidstakerne kan innarbeide ekstra arbeidstid som så kan avspaseres i samråd med arbeidsgiver. I staten er det inngått særavtale om fleksibel arbeidstid. Avtalen gir arbeidstakerne rett til å selv bestemme sin arbeidstid innenfor tidsrommet kl. 0700 og kl. 2000, med en kjernetid fra kl. 0900 til kl. 1430 hvor alle i utgangspunktet må være tilstede. Arbeidstiden avregnes over en periode fra tre til 12 måneder. Det kan overføres 45 plusstimer eller 10 minustimer fra den ene avregningsperioden til den neste. Arbeidstaker kan avspasere inntil 24 hele dager i løpet av et år. Særavtalen gjelder alle arbeidstakere i staten med mindre en arbeidstaker av tjenestelige grunner ikke kan komme inn under ordningen.

*Utvalget* har vurdert om en lignende eller tilsvarende rett kan lovfestes for alle arbeidstakere. Det kan være en del virksomheter hvor dette er vanskelig å gjennomføre, for eksempel i tjenesteytende virksomheter hvor de ansattes tilstedeværelse er nødvendig av hensyn til brukerne. For disse vil en eventuell lovbestemmelse måtte inne-

holde et forbehold. Denne kan for eksempel utformes i tråd med bestemmelsen i arbeidsmiljøloven § 46 A som sier at arbeidstaker i visse tilfelle har krav på redusert arbeidstid dersom dette kan gjennomføres «uten særlig ulempe for virksomheten.» En lovfestet rett til fleksitid med et slikt forbehold, antas langt på vei å imøtekomme arbeidstakernes ønske om mer fleksibilitet og mer innflytelse over egen arbeidstid. Det kan imidlertid være andre former for fleksibilitet som ikke fanges direkte opp av begrepet fleksitid. *Utvalget* vil derfor i sitt forslag bruke begrepet fleksibel arbeidstid, og mener med dette å fange opp både avtaler om fleksitid og andre former for fleksibel arbeidstid. *Utvalget* foreslår på denne bakgrunn følgende lovtokst i § 10–2 nr. 3:

«Arbeidstaker har rett til fleksibel arbeidstid dersom dette kan gjennomføres uten vesentlig ulempe for virksomheten.»

### Lovfestet rett til avspasering av pålagt overtid

*Utvalget* har vurdert en lovfestet rett til avspasering av opparbeidet overtid. Dette innebærer en rett til å avspasere samme antall timer som det er arbeidet overtid, kombinert med at overtidstillegget utbetales. En slik rett vil innebære at arbeidstaker ikke kan pålegges å arbeide utover alminnelig arbeidstid dersom dette gjennomsnittsberegnes over ett år.

Et alternativ er også at arbeidstaker i stedet for å få overtidstillegget utbetalt, får dette som «tidsbonus», dvs. et prosentvis tillegg til tiden som er opparbeidet.

En rett til avspasering av all pålagt overtid vil innebære en betydelig arbeidstidsreduksjon for mange virksomheter. I mange tilfeller vil imidlertid arbeidsgiver være interessert i at arbeidstaker avspaserer for på denne måten å redusere lønnskostnadene. I en del tilfeller, for eksempel i små virksomheter med få ansatte vil en slik rett kunne resultere i at virksomheten/produksjonen kan stoppe opp i de perioder overtiden skal avspaseres. Også for virksomheter som er særlig avhengig av spesiell kompetanse kan en rett til avspasering av overtid innebære et problem.

*Utvalget* vil på denne bakgrunn ikke foreslå en rett til avspasering av opparbeidet pålagt overtid.

### Lovfeste en avtaleadgang til avspasering av pålagt overtid

Dagens regler er ikke til hinder for at partene avtaler at overtidstimene skal avspaseres så lenge overtidstillegget blir utbetalt i tillegg. Partene har derimot ikke rett til å kreve en slik avspasering. Et al-

ternativ til å innføre en rett til å avspasere opparbeidet overtid kan være å synliggjøre denne avtaleadgangen, samt å åpne for at partene også kan avtale at overtidstillegget skal avspaseres, jf. ovenfor. En slik avtale forutsetter at overtiden registreres på en tydelig måte og at det settes klare grenser for de tidspunkter avspaseringen skal skje innenfor.

Hensikten med lovens regel om overtidsbetaling er blant annet å hindre overdreven bruk av overtid. En adgang til å avtale avspasering av overtidstillegget, kan medføre økt bruk av overtid. Imidlertid vil lovens vilkår og fastsatte rammer for pålagt overtid gjelde.

*Utvalgets flertall, medlemmene Bakke, Bastholm, Borgerud, Bøhagen, Kvam, Leveraas, Meyer, Nygård, Nymo, Røine Strøm og Sverdrup Svendsen* ser få betenkeligheter med å åpne for at arbeidsgiver og arbeidstaker kan avtale at også overtidstillegget skal kunne avspaseres og foreslår at det åpnes for en slik adgang. Dagens adgang til å avtale at overtidstimen skal kunne avspaseres foreslås samtidig synliggjort, slik at det blir klart at adgangen til avspasering ikke bare er knyttet til overtidstillegget. *Utvalgets flertall* foreslår på denne bakgrunn følgende lovtekst i § 10–6 nr. 5:

*«Arbeidsgiver og arbeidstaker kan avtale at pålagte overtidstimer og overtidstillegget helt eller delvis skal tas ut i form av fri på et avtalt tidspunkt.»*

*Utvalgets mindretall, medlemmene Andreassen, Bjergene, Haaland og Sundnes* mener det ikke bør være adgang til å avspasere overtidstillegget. Det er viktig å synliggjøre overtiden ved å opprettholde dagens krav om utbetaling av overtidsgodtgjørelsen. Dette vil også hindre at enkeltarbeidstakere innvilges skjulte arbeidstidsforkortelser og at den faktiske arbeidstids- og arbeidsbelastning på arbeidsplassen bli uklar. *Disse utvalgsmedlemmene* mener også at det ikke skal innføres noe skille mellom pålagt og avtalt overtid. Dagens rettstilstand som plasserer ansvaret for arbeidstiden og overtiden hos arbeidsgiver må videreføres. Det betyr også at det stilles samme vilkår for all bruk av overtid.

#### *Arbeidstid/permisjon/tidskonto*

Det har i forskjellige sammenhenger<sup>17</sup> vært vurdert ordninger som gir arbeidstaker rett til å spare opp arbeidstid over lengre tidsrom enn ett år for å kunne gi rett til å ta ut lønnet permisjon/delvis permisjon, for eksempel til etter- eller videreutdan-

ning, til omsorgsoppgaver eller for å kunne ta sabbatsår. En kan også tenke seg at en over flere år opparbeider tid som kan tas ut som tidlig pensjonering. En slik ordning ville kunne ivareta arbeidstakernes behov for å tilpasse arbeidstiden etter den livsfasen de er i. Samtidig forutsetter naturligvis ordningen en god del planlegging fra arbeidstakernes side, og medfører en god del praktiske problemer i forhold til beskatning, skifte av arbeidsgiver, rettigheter ved sykdom og arbeidsledighet, osv. Feriepengeordningen er en variant av en slik ordning. Her har man løst problemet med overgang til ny arbeidsgiver med at arbeidstaker får utbetalt tilgodehavende feriepenge sammen med siste lønning. Tyskland og Danmark har feriepengesom arbeidsgiverne betaler inn til og som arbeidstakerne trekker av ved ferieavvikling.

Innenfor de rammene arbeidstidsdirektivet trekker opp må arbeidstiden gjennomsnittlig ikke overstige 48 timer pr. uke. Det innebærer at dersom en ønsker å se på ordninger for gjennomsnittsberegninger som strekker seg ut over ett år, må denne grensen likevel overholdes for hver 12-måneders periode. Det vil med andre ord si at med dagens norske ukentlige arbeidstid på 40 timer vil det ikke være mulig å opparbeide seg mer enn (gjennomsnittlig) 8 timer pr. uke på en «time-konto».

I den utstrekning lovverkets rammer gir mulighet til å opparbeide avspaseringstimer utover ett år ser ikke *utvalget* noe behov for å innføre begrensninger i partenes adgang til å avtale en slik oppsparring. Denne muligheten finnes i dag i de tilfeller der arbeidstakerne har en avtalt lavere arbeidstid enn lovens alminnelige arbeidstid. Problemstillingene som her kan oppstå der arbeidstaker for eksempel skal slutte, vil være de samme enten timene er opparbeidet innenfor en periode på ett år, eller den strekker seg utover denne perioden. *Utvalget* mener imidlertid at det i disse tilfeller er viktig at det inngås en avtale som regulerer forholdet.

#### **13.5.4 Rammer og vilkår for arbeidstidens lengde**

##### *Gjeldende rett*

Arbeidstidskapitlet regulerer både lengden og plasseringen av arbeidstiden og lengden av hviletiden/fritiden. Det vil si både hvor lenge en arbeidstaker kan arbeide pr. dag, uke osv. samt på hvilke tider av døgnet arbeidstakeren kan arbeide.

Bestemmelsene om hvilepauser og fritid finnes i arbeidsmiljøloven § 51. Arbeidstakerne har krav på hvilepause når arbeidstiden er over fem og en halv time i døgnet. De skal ha minst en halv time pause hvis arbeidstiden er over åtte timer. Før

17. Se for eksempel Arbeidstidsordninger En LO/NHO-utredning av 20. august 1999 kapittel 6

overtidsarbeid over to timers varighet påbegynnes, skal arbeidstaker ha en pause på minst en halv time. Den siste pausen kan imidlertid forkortes der forholdene gjør det nødvendig. Dersom det ikke finnes tilfredsstillende spiserom eller hvilerom, eller der arbeidstaker må innta sine pauser under arbeidets gang og ikke fritt kan forlate arbeidsplassen, skal pausen anses som en del av arbeidstiden.

Videre skal arbeidstaker ha en daglig fritid på minst 11 timer mellom to arbeidsperioder. Loven åpner for at det i den arbeidsfrie perioden muntlig kan avtales kortvarige arbeidsoppdrag med den enkelte arbeidstaker, når det brått oppstår fare for alvorlig driftsforstyrrelse. Ved virksomhet som er bundet av tariffavtale kan arbeidsgiver slutte skriftlig avtale med arbeidstakernes tillitsvalgte om overtidarbeid for å unngå alvorlige driftsforstyrrelser og dessuten at hjemmevakter kan gjennomføres i den arbeidsfrie perioden. Slik avtale kan også inngås mellom arbeidsgiver og arbeidstakernes representanter i virksomheter som ikke er bundet av tariffavtale. Når det er nødvendig for en hensiktsmessig avvikling av tjenesten, kan den arbeidsfrie perioden forkortes til åtte timer i virksomheter som er bundet av tariffavtale. Videre kan Arbeidstilsynet i særlige tilfeller samtykke i at den arbeidsfrie perioden gjøres kortere.

Den ukentlige fritiden skal være på minst 36 sammenhengende timer og om mulig legges til søndager. Ved avtale mellom arbeidsgiver og arbeidstakernes tillitsvalgte i virksomhet som er bundet av tariffavtale, er det gitt adgang til å gjennomsnittsberegne den ukentlige fritiden, men den kan aldri gjøres kortere enn 28 timer. Ved virksomhet som ikke er bundet av tariffavtale, kan Arbeidstilsynet tillate tilsvarende gjennomsnittsberegning.

Lengden på den alminnelige arbeidstid reguleres i § 46. Den alminnelige arbeidstid skal ikke overstige 9 timer pr. dag og 40 timer pr. uke. Den alminnelig arbeidstid pr. uke begrenses til 38 timer for døgnkontinuerlig skiftarbeid, arbeid på to skift som regelmessig drives på søn- og helgedager, arbeid som innebærer at arbeidstaker må arbeide minst hver tredje søndag, og for arbeid som hovedsakelig drives om natten. Sammenlignbart turnusarbeid likestilles i loven med skiftarbeid. Den alminnelige arbeidstid begrenses ytterligere til 36 timer pr. uke for helkontinuerlig skiftarbeid og sammenlignbart turnusarbeid, samt for arbeid under dagen i gruver og tunneldrift. Den alminnelige daglige arbeidstid på 9 timer pr. dag gjelder imidlertid også der ukentlig arbeidstid er kortere enn 40 timer.

Ved beredskapstjeneste kan arbeidstiden forlenges med inntil halvparten av de passive perio-

dene, men ikke med mer enn to timer i døgnet og 10 timer i uken. Beredskapstjeneste foreligger «dersom tjenesten helt eller i det vesentlige består i at arbeidstakeren må oppholde seg på arbeidsteden for i påkommende tilfeller å yte arbeid», jf. § 46 nr. 5. Ved passiv tjeneste kan Arbeidstilsynet samtykke i at den daglige og ukentlige arbeidstiden blir ytterligere forlenget. Passiv tjeneste foreligger i de tilfeller «der arbeidstakeren, bortsett fra kortvarige eller tilfeldige avbrytelser, er fritatt for arbeid og plikt til å vise aktpågivenhet», jf. § 46 nr. 6. Videre er det særlige regler for beregning av den alminnelige arbeidstid der arbeidstaker har hjemnevakt.

Det kan ikke pålegges arbeid utover den alminnelige arbeidstid med mindre vilkårene for overtid er oppfylt. Arbeidsmiljøloven § 47 gir imidlertid adgang til å gjennomsnittsberegne den ukentlige arbeidstiden og, i visse tilfeller, også den daglige alminnelige arbeidstiden, se nærmere punkt 13.5.3.

Arbeid utover alminnelig arbeidstid må fylle vilkårene for overtid i § 49. Bestemmelsen fastsetter at overtidarbeid og merarbeid, det vil si arbeid utover avtalt, men innenfor den alminnelige arbeidstid, ikke må gjennomføres som en fast ordning og presiserer i hvilke særlige tilfeller overtidarbeid tillates. Overtidsarbeid tillates når uforutsette hendelser eller forfall blant arbeidstakerne kan forstyrre den jevne drift, når det er nødvendig for at ikke anlegg, maskiner, råstoffer eller produkter kan ta skade, når det er oppstått uventet arbeidspress eller det pga. mangel på arbeidskraft med spesiell kompetanse, sesongmessige svingninger eller lignende har oppstått et særlig arbeidspress.

Før overtidarbeid og merarbeid iverksettes skal nødvendigheten av dette drøftes med arbeidstakernes tillitsvalgte dersom det er mulig. Arbeidstaker har rett til å bli fritatt fra overtidarbeid og merarbeid dersom det foreligger helsemessige eller vektige sosiale grunner for dette. Tilsvarende gjelder når arbeidstaker av andre personlige grunner ber om det og arbeidet uten skade kan utsettes eller utføres av andre.

Videre fastsetter bestemmelsen et krav om at overtidarbeid (men ikke merarbeid) skal godtgjøres særskilt.

I arbeidsmiljøloven § 50 gis rammene for hvor mye overtid som er tillatt. Arbeidsgiver kan ikke pålegge mer enn 200 overtidstimer i kalenderåret. Ved skriftlig avtale mellom arbeidsgiver og arbeidstaker kan det arbeides inntil 400 overtidstimer i kalenderåret. Den samlede daglige arbeidstid må ikke overstige 14 timer i et enkelt døgn med mindre det er inngått avtale med tillitsvalgte i virksomheter som er bundet av tariffavtale. I disse til-

feller kan den samlede daglige arbeidstid utvides til 16 timer.

Overtidsarbeidet må fordeles slik at den samlede ukentlige arbeidstiden ikke overstiger 48 timer i gjennomsnitt innenfor en firemånedersperiode. Gjennomsnittsberegningsperioden kan utvides til 6 måneder for visse nærmere angitte virksomheter, og til 1 år der det inngås avtale med arbeidstakernes tillitsvalgte i virksomheter som er bundet av tariffavtale.

Arbeidsmiljøloven § 52 stiller krav om at det skal føres lønningslister som viser overtidstimen for den enkelte arbeidstaker. Disse skal være tilgjengelige for Arbeidstilsynet og de tillitsvalgte.

*Merknad fra utvalgsmedlemmene Andreassen, Bjergene, Haaland og Sundnes:* Før lovendringen i 2003 var det i tillegg til rammer for daglig og årlig arbeidstid, også grenser for hvor mye overtid en ansatt kunne arbeide i en og samme uke og i en 4-ukers periode. Det var videre regler om beslutningsnivå dersom det skulle arbeides mer enn lovens utgangspunkt, der grensene var satt til høyst 14 timer daglig arbeidstid, 10 timer overtid pr. uke, 25 timer overtid over en 4 ukers periode og 200 timer overtid i året. Reglene om beslutningsnivå skulle sikre at bruk av overtid ble nøye vurdert opp mot de vernehensyn som begrunner grenser for overtidarbeid. Maksimal tillatt bruk av overtid var 200 timer over en periode på 6 måneder, og da bare etter tillatelse fra Arbeidstilsynet.

#### *Arbeidstidsdirektivet*

Arbeidstidsdirektivet stiller krav om at arbeidstaker får en pause der arbeidstiden overstiger seks timer, men ikke til lengden på pausen. Daglig hviletid må i henhold til direktivet være 11 sammenhengende timer innenfor hver periode på 24 timer. Ukehvilen skal være på 24 timer i tillegg til de 11 timene for døgnhvile innenfor hver sjudagersperiode, dvs. 35 timer.

Den samlede ukentlige arbeidstid inkludert overtid må ikke overstige 48 timer i gjennomsnitt innenfor en periode på 4 måneder. Direktivet inneholder ingen vilkår for å benytte denne øvre rammen på 48 timer i gjennomsnitt. Grensen på 48 timer i gjennomsnitt vil også gjelde for ulike former for beredskapstjeneste/passiv tjeneste der arbeidstaker må oppholde seg på arbeidsteden. I disse tilfeller defineres dette som arbeidstid etter direktivet. Dette fremgår av en dom fra EF-domstolen, jf. nærmere ovenfor under punkt 13.2.2.

Bestemmelsene om pauser, daglig og ukentlig hviletid og gjennomsnittsberegningsperioden for ukentlig arbeidstid, kan bare fravikes dersom ar-

beidstakerne sikres tilsvarende kompenserende hvile eller, der dette ikke er mulig, annet passende vern. I ovennevnte dom er det slått fast at tilsvarende kompenserende hvileperioder må følge umiddelbart etter de tilsvarende arbeidsperioder.

#### *Forholdet mellom arbeidsmiljøloven og arbeidstidsdirektivet*

Arbeidsmiljøloven ble i 1998 endret for å komme i overensstemmelse med direktivet slik at den tidligere 10 timers døgnhvileregel ble endret til 11 timer. Arbeidsmiljølovens ordlyd er imidlertid at arbeidstaker skal ha en arbeidsfri periode på minst 11 timer mellom to arbeidsperioder. Hvis man ser denne regelen i sammenheng med regelen i § 50 nr. 1 om at alminnelig arbeidstid og overtidarbeid til sammen ikke må utgjøre mer enn 14 timer i et enkelt døgn, ser man at man kan komme i konflikt med direktivet. Et eksempel kan være at en arbeidstaker starter arbeidet mandag kl. 0700 og arbeider i 14 timer fram til kl. 2100. I henhold til arbeidsmiljøloven skal arbeidstakeren så ha 11 timer hvile før vedkommende igjen kan gå på jobb. Vedkommende kan da komme på jobb kl. 0800 tirsdag morgen. Direktivets krav er imidlertid ikke overholdt fordi det i 24-timers perioden mandag kl. 0700 til tirsdag kl. 0700 bare har vært 10 timer hvile.

Også når det gjelder dagens adgang til å gjøre unntak fra kravet om daglig og ukentlig hviletid er det uoverensstemmelser mellom arbeidsmiljøloven og arbeidstidsdirektivet. Direktivet krever at arbeidstakerne sikres tilsvarende kompenserende hvile eller, der dette ikke er mulig, annet passende vern, dersom det skal gjøres unntak fra kravene om daglig og ukentlig hviletid. Disse vilkårene er ikke tilstrekkelig presisert i arbeidsmiljøloven, jf. punkt 13.2.3.

Adgangen til å forlenge den alminnelig arbeidstid opp mot 50 timer i uken for beredskapstjeneste, jf. arbeidsmiljøloven § 46 nr. 5 (i de tilfeller der arbeidstakeren må oppholde seg på arbeidsteden), er heller ikke i overensstemmelse med direktivet dersom dette innenfor en 4 måneders periode innebærer en gjennomsnittlig arbeidstid på mer enn 48 timer i uken. Det vises til ovennevnte dom fra EF-domstolen hvor det fremkommer at også hvilende vakt må regnes som arbeidstid dersom arbeidstaker må oppholde seg på arbeidsteden.

#### *Vurdering*

*Utvalget* legger til grunn at medisinsk forskning om hviletid viser at det er viktig at arbeidstakerne

får hvilt seg ordentlig mellom arbeidsøktene slik at kroppen får tid til å ta seg inn igjen. Videre viser forskning at negative helseeffekter ved lange arbeidsøkter kan reduseres ved at arbeidstakerne sikres tilstrekkelig hvile og fritid i etterkant av arbeidsøkten. Det er derfor viktig at lovverket har regler som gir arbeidstaker rett til pauser og daglig og ukentlig hvile. *Utvalget* mener det ikke er behov for store endringer i forhold til dagens regelverk som inneholder hviletidsregler som tar utgangspunkt i en helsemessig vurdering, men som også åpner for unntak. *Utvalget* mener imidlertid at reglene bør gis et enklere språk og tilpasses direktivet. Videre må direktivets vilkår for å kunne gjøre unntak presiseres.

*Utvalget* vil videreføre dagens rett til pauser og kravene til en viss kvalitet på pausene for at den ikke skal medregnes i arbeidstiden. *Utvalget* foreslår på denne bakgrunn følgende lovtekst i § 10–9:

*(1) Arbeidstaker skal ha en pause dersom den daglige arbeidstiden overstiger 5 ½ timer. Pausene skal til sammen skal være minst 1/2 time hvis den daglige arbeidstid er minst åtte timer. Når arbeidstaker arbeider mer enn to timers varighet etter at den alminnelige arbeidstid er avviklet, skal arbeidstakeren først gis en pause på minst en halv time som regnes som en del av arbeidstiden.*

*(2) Dersom arbeidstaker ikke fritt kan forlate arbeidsplassen under pausen eller der det ikke finnes tilfredsstillende pauserom, skal pausen regnes som en del av arbeidstiden.*

*Utvalget* mener at ytterligere regulering av pauser bør fastsettes ved avtale, og viser til at arbeidstidsdirektivet legger opp til at de nærmere regler om pausen i størst mulig utstrekning skal fastsettes av partene i arbeidslivet. Dette gjelder særlig varighet og vilkårene for tildeling av pausene. Det dreier seg både om lengden på pauser der arbeidsdagen er kortere enn 8 timer, og tidspunktet for pausen. Det stilles heller ikke i dag noe krav til lengden på pausen der arbeidsdagen er kortere enn åtte timer.

*Utvalget* mener det er en nødvendig tilpasning til arbeidstidsdirektivet at dagens krav til 11 timers sammenhengende arbeidsfri periode mellom to arbeidsperioder endres til «11 timer sammenhengende arbeidsfri i løpet av 24 timer», jf. forslaget § 10–8 nr. 2. Videre må dagens adgang til å avtale kortvarige arbeidsoppdrag og nødvendig overtidsarbeid i den arbeidsfrie perioden, samt dagens adgang til å avtale en arbeidsfri periode ned mot 8 timer, opphøre i sin nåværende utforming. Dette gjelder også for Arbeidstilsynets adgang til å tillate en ytterligere reduksjon av den arbeidsfrie perioden. *Utvalget* ønsker imidlertid å videreføre en ad-

gang til å gjøre unntak fra kravet om 11 timers sammenhengende fri, men mener adgangen må tilpasses og begrenses til direktivets unntaksadgang, jf. nærmere punkt 13.5.6 hvor unntaksadgangen beskrives.

*Utvalget* mener det er viktig at ny regulering av arbeidstiden også tar utgangspunkt i en normalarbeidsdag, og ønsker derfor å videreføre den alminnelige arbeidstid både pr. dag og uke. *Utvalget* ønsker å videreføre dagens ordning med kortere ukentlig arbeidstid der arbeidstaker arbeider ulike former for skift, turnus, natt og søndager samt arbeid under dagen i gruver og tunneler.

*Utvalgets flertall, medlemmene Bakke, Bastholm, Borgerud, Bøhagen, Kvam, Leveraas, Meyer, Nygård, Nymo, Røine, Strøm og Sverdrup Svendsen* ønsker imidlertid å erstatte dagens detaljerte oppramsing med en mer generell formulering. *Utvalgets flertall* foreslår derfor at den alminnelige arbeidstid i disse tilfellene reduseres ut fra den belastning arbeidstakerne utsettes for, og mener med dette å videreføre dagens rett til kortere alminnelig arbeidstid. *Flertallet* vil imidlertid peke på at en mer generell formulering vil gi større fleksibilitet i forhold til nye arbeidsformer og andre måter å organisere arbeidet på i fremtiden. *Utvalgets flertall* har på denne bakgrunn foreslått følgende lovtekst i § 10–4 nr. 1 og 3:

*(1) Den alminnelige arbeidstid må ikke overstige 9 timer i løpet av 24 timer og 40 timer i løpet av 7 dager.*

*(3) For arbeidstakere som arbeider hovedsakelig om natten, regelmessig til alle tider på døgnet, regelmessig på søndager eller under særlig belastende arbeidsforhold, skal den alminnelige arbeidstid reduseres ut fra den belastning arbeidstakerne utsettes for.*

*Utvalgets mindretall, medlemmene Andreassen, Bjergene, Haaland og Sundnes* mener en generell formulering ikke vil ivareta vernehensynet som er innebygget i dagens regler. Samtidig vil det gi en åpning for arbeidstidsforlengelse i de bedrifter som i dag har kortere alminnelig arbeidstid pga. skift- eller turnusarbeid.

*Disse medlemmene* mener derfor det er viktig å videreføre dagens bestemmelser om alminnelig arbeidstid, med de rammene for arbeidstid og kriteriene for kortere arbeidstid som ligger der. I tillegg må loven sidestille de som arbeider visse former for tredelt turnus med de som arbeider helkontinuerlig skift. Forskjellsbehandlingen av disse gruppene har av likestillingsombudet blitt betegnet som kvinnediskriminerende. Dette forholdet må bringes i orden i forbindelse med lovrevisjonen.

*Utvalget* har diskutert om det ikke bare skal være belastningen ved arbeidstidsordningen, men

også innholdet i arbeidet i seg selv som kan danne grunnlag for en arbeidstidsreduksjon, jf. punkt 13.5.1. Dagens arbeidstidskapittel tillegger ikke innholdet i arbeidet betydning i forhold til lengden av den ukentlige arbeidstid med unntak for arbeid i gruver og tunneler. *Utvalget* ønsker ikke å endre gjeldende rett på dette punkt.

En særskilt regulering av *passiv tjeneste/beredskapstjeneste/hjemmevakt* byr på store utfordringer. Det dreier seg her om mange typer arbeid av ulik karakter, og hvor graden av intensitet og krav til årvåkenhet og tilgjengelighet er forskjellige. Dagens skille mellom beredskapstjeneste og passiv tjeneste er uklart og anvendes i forhold til graden av passivitet under tjenesten. For å falle inn under beredskapstjeneste er det normalt et krav om at arbeidstaker skal være våken, selv om det ikke kreves noen form for anstrengt oppmerksomhet. Videre kommer bestemmelsen bare til anvendelse i de tilfeller arbeidstaker må oppholde seg på arbeidsstedet. Ved passiv tjeneste stilles det ikke noe krav om at arbeidstakeren må oppholde seg på arbeidsstedet. Der arbeidstaker kan oppholde seg i hjemmet vil reglene om hjemmevakt komme inn. Den teknologiske utviklingen, særlig bruken av mobiltelefon, gjør det vanskelig å trekke et skille mellom hjemmevakt og andre former for passiv tjeneste. De som i dag har hjemmevakt vil antagelig sjelden være bundet til å være i hjemmet. Krav om rask responstid vil kunne begrense handlefriheten, men det er ikke gitt at hjemmet er nærmere arbeidsstedet enn der arbeidstakeren ønsker å oppholde seg.

Hvordan hjemmevakt skal vurderes i forhold til arbeidstid kan være problematisk å regulere. Det kan være arbeidstaker som forventes å besvare en e-post eller to i løpet av helgen og dette kan ta et minutt, eller to timer. Det kan være en arbeidstaker som er forpliktet til å ha på mobiltelefonen om natten og rykke ut hvis nødvendig, men det skjer i praksis aldri at noen ringer. Eller det kan være en ambulansesjåfør som må ha ambulansen stående utenfor hjemmet og som til enhver tid må være i nærheten av denne og klar til å rykke ut.

Felles for passiv tjeneste, beredskapstjeneste og hjemmevakt må sies å være at det dreier seg om arbeid/tjeneste av passiv karakter, hvor vurderingstemaet er graden av passivitet og tilgjengelighet. Fordi det her dreier seg om så mange ulike forhold er området dårlig egnet for felles lovregulering, noe også dagens praktisering av arbeidsmiljøloven § 46 nr. 5–10 viser.

*Utvalgets flertall, medlemmene Bakke, Bastholm, Borgerud, Bøhagen, Kvam, Leveraas, Meyer, Nygård, Nymo, Røine, Strøm og Sverdrup Svendsen*

foreslår på denne bakgrunn at det overlates til partene å avtale seg fram til løsninger som tar høyde for ulike grader av passivitet og tilgjengelighet. *Utvalgets flertall* foreslår på denne bakgrunn følgende formulering i § 10–4 nr. 2:

*«For arbeid av passiv karakter kan det avtales en lengre alminnelig arbeidstid enn det som følger av første ledd.»*

*Utvalget* viser til at ovennevnte dom fra EF-domstolen fastlegger noen rammer for hva som i denne sammenheng kan defineres som beredskapstjeneste mv., med konsekvenser for arbeidstidens lengde.

*Utvalgets mindretall, medlemmene Andreassen, Bjergene, Haaland og Sundnes* mener adgangen til forlengelse av arbeidstiden ved ulike former for arbeid av passiv karakter bør reguleres særskilt. Teknologien har endret innholdet i hjemmevaksbegrepet, og begrepet omfatter mange ulike forhold. Det er derfor viktig at loven gir mulighet til fleksibilitet i forhold til hvordan slik arbeidstid skal medregnes. Begrepet hjemmevakt bør også byttes ut med et mer dekkende begrep, for eksempel «beredskap utenfor arbeidsstedet». Arbeidsmiljøloven har som hovedregelen at 1/5 av hjemmevakten medregnes i arbeidstiden, men ved bedrifter med tariffavtale er det adgang til å avtale en annen omregningsfaktor, jf. § 46 nr. 9 annet ledd. Avtaleavgangen må synliggjøres, samtidig som det er viktig at det finnes en hovedregel å falle tilbake på når avtale ikke inngås.

Videre mener disse medlemmene at det også er behov for å videreføre bestemmelsene om forlengelse av arbeidstiden ved beredskap og lignende, jf. § 46 nr. 5. Imidlertid setter arbeidstidsdirektivet en øvre grense på gjennomsnittlig 48 timer pr. uke for arbeidstiden. Tilsvarende vil det være naturlig å begrense muligheten til arbeidstidsforlengelse til 8 timer pr. uke, noe som ved 40 timers alminnelig arbeidstid gir 48 timer.

Når det gjelder dagens vilkår for å kunne pålegge overtid gir disse etter *utvalgets* vurdering tilstrekkelig fleksibilitet til å imøtekomme virksomhetenes behov for ekstra arbeidsinnsats i kortere perioder. *Utvalget* mener derfor at dagens bestemmelser bør videreføres, men i en mer forenklet språklig form. *Utvalget* foreslår derfor at dagens opplisting i § 49 erstattes med «særlig og tidsavgrenset behov for økt arbeidsinnsats», men mener ikke med dette å foreta noen realitetsendring.

*Utvalget* har vurdert dagens rammer for overtidsbruk. *Utvalget* finner det hensiktsmessig at dagens rammer for pålagt overtid på 200 timer pr. år videreføres. I dag beregnes de 200 timene for pålagt overtid i forhold til lovens alminnelige arbeids-

tid. I de tilfeller der den avtalte arbeidstid er lavere enn lovens alminnelige arbeidstid kan det oppstå tvil om arbeidsgivers adgang til å pålegge arbeid for denne «differansen». *Utvalget* mener derfor det er viktig at rammen på 200 timer bør beregnes ut fra den avtalte arbeidstid for å unngå uklarheter.

*Utvalget* ser enkelte betenkeligheter ved dagens adgang til å *avtale* overtid utover 200 timer. Arbeidstakers lojalitetsfølelse til arbeidsgiver og øvrige medansatte kan medføre at noen føler at de ikke har en reell avtalefrihet, men føler seg presset til å inngå avtaler om utvidet overtid. Samtidig vil en slik avtaleadgang også kunne oppfattes som et gode for arbeidstakere med for eksempel et særlig engasjement for jobben eller som ønsker å tjene ekstra penger en periode.

*Utvalgets flertall, medlemmene Bakke, Bastholm, Borgerud, Bøhagen, Kvam, Leveraas, Meyer, Nygård, Nymo, Røine, Strøm og Sverdrup Svendsen* mener at hensynet til et bredt virkeområde og et regelverk som samtidig gir den nødvendige fleksibilitet, gjør det nødvendig å kunne avtale arbeid utover alminnelig arbeidstid.

*Utvalgets mindretall, medlemmene Andreassen, Bjergene, Haaland og Sundnes* ønsker å videreføre reglene om rammer for overtid fra før lovendringen i 2003, idet disse reglene ivaretar vernehensyn og bidrar til at man unngår for sterk konsentrasjon av arbeidstid. Disse utvalgsmedlemmene anbefaler ikke en videreføring av ordningen fra 2003 med utvidet overtid etter avtale med arbeidstaker.

*Utvalgets flertall, medlemmene Bakke, Bastholm, Borgerud, Bøhagen, Kvam, Leveraas, Meyer, Nygård, Nymo, Røine, Strøm og Sverdrup Svendsen* har vurdert hvorvidt det bør gjelde vilkår for avtalt arbeid utover alminnelig arbeidstid. I dag må vilkårene for overtid være oppfylt også i disse tilfellene. Normalt vil antagelig vilkårene for overtid være oppfylt der det er tale om å arbeide utover alminnelig arbeidstid. Vilråene for overtid dekker i stor grad virksomhetenes praktiske behov for ekstra arbeidsinnsats, og arbeidsgiver vil normalt ikke ønske å betale arbeidstaker for ekstra arbeidsinnsats dersom det ikke er et reelt behov for det. Det kan imidlertid tenkes tilfeller hvor arbeidsgiver har et mer permanent behov for noe ekstra arbeidsinnsats, og at vilkårene for overtid derfor ikke er oppfylt. For arbeidstakere som har en ledende eller særlig selvstendig stilling vil det for eksempel kunne være et jevnt behov for å arbeide utover alminnelig arbeidstid. *Utvalgets flertall* mener derfor at det bør være anledning til å avtale arbeid utover alminnelig arbeidstid også der vilkårene for å pålegge overtid ikke er oppfylt. Adgangen til å avtale arbeid utover den alminnelige arbeidstid vil da på

samme måte som for overtidarbeid, begrenses av de øvrige reglene som setter rammer blant annet for hvor lang den samlede daglige og ukentlige arbeidstiden kan være.

For å begrense de eventuelle negative effektene det kan ha for arbeidstaker å mer eller mindre frivillig inngå en avtale om arbeid utover alminnelig arbeidstid, mener *utvalget* at det bør innføres en rett til å ta ut tilsvarende antall timer fri på et senere tidspunkt. *Utvalgets flertall* foreslår på denne bakgrunn følgende lovtekst i § 10–5:

«*Arbeid utover alminnelig arbeidstid kan avtales. Der slikt arbeid er avtalt har arbeidstaker rett til å ta ut tilsvarende antall timer som fri på et senere tidspunkt.*»

*Utvalgets mindretall, medlemmene Andreassen, Bjergene, Haaland og Sundnes* er av den oppfatning at å innføre et skille mellom «pålagt» og «frivillig» overtidarbeid vil føre til en uheldig konsentrasjon av arbeidstid også i situasjoner der vilkårene for overtidarbeid i tradisjonell forstand ikke er oppfylt. «Frivillig» overtidarbeid gjør at arbeidsgivers ansvar for overtidbruken i virksomheten blir utydelig. I tillegg mener disse medlemmene at en adgang til å arbeide utover alminnelig arbeidstid der vilkårene for å pålegge overtid ikke er oppfylt, vil åpne for en reell arbeidstidsforlengelse. Disse medlemmene mener fleksibilitet i arbeidet skal organiseres innenfor rammen av den alminnelig arbeidstid, gjennom regler om gjennomsnittsberegning, fleksitidssystemer mv.

#### Gjennomsnittsberegning

Dagens gjennomsnittsberegningsperiode for ukentlig arbeidstid, inkludert overtid, er 4 måneder. En gjennomsnittsberegningsperiode på 4 måneder kan gi arbeidstaker mulighet til å konsentrere arbeidet i perioder dersom vedkommende tar helt fri i andre perioder. Arbeidstaker kan da arbeide 78 timer i ca. 10 ½ uke for deretter å ha helt fri i ca. 6 ½ uke. Selv om arbeidsinnsatsen blir etterfulgt av en lengre periode med helt fri, ser *utvalget* betenkeligheter med en gjennomsnittsperiode som gjør det mulig å arbeide så mye så lenge. *Utvalget* vil imidlertid vise til punkt 13.5.9 nedenfor hvor det foreslås å presisere betydningen av kravene i § 12 om at arbeidstidsordningene skal være forsvarlige. Denne bestemmelsen vil kunne begrense en slik intens jobbing dersom dette ikke anses forsvarlig. Videre vil *utvalget* peke på at ovennevnte arbeidstidsfordeling neppe vil være særlig praktisk fordi den innebærer at arbeidstaker da blir borte fra jobben i lang tid etterpå. Dagens gjennomsnittsberegningsperiode på 4 måneder trådte i



### Boks 13.2 Eksempler på mulig arbeidstid

Utgangspunkt:

Maks 48 timer i uken i gjennomsnitt over 16 uker. Ferieuker holdes utenfor beregningen.

Eksempel 1:

Hver ukedag alle uker utenom ferien kan det arbeides litt over ni og en halv time dvs. fra kl. 0800 til 1730 (eller seks dager i uken åtte timer).

Eksempel 2:

En som arbeider vanlig 7,5 timers dager kan i seks av de seksten ukene arbeide 13 timer (0800 til 2100) fem dager i uken (og i fire av de seksten ukene arbeide 13 timer (0800 til 2100) seks dager i uken).

Eksempel 3:

En som arbeider vanlig 7,5 timers dager kan i syv og en halv av de seksten ukene arbeide 10 timer (0800 til 1800) seks dager i uken eller 12 timer (0800 til 2000) fem dager i uken.

kraft 28. februar 2003 og det er derfor for tidlig å vurdere effekten av bestemmelsen.

*Utvalgets flertall, medlemmene Bakke, Bastholm, Bøhagen, Kvam, Meyer, Nygård, Nymo, Røine og Strøm* ønsker derfor ikke å foreslå endringer i gjennomsnittsberegningsperioden før virkningene av denne bestemmelsen har blitt nærmere vurdert.

*Utvalget* mener at gjennomsnittsberegningsperioden bør angis i uker istedenfor i måneder fordi dette gjør beregningene enklere og mer brukervennlige.

*Utvalget* foreslår også at adgangen til å utvide gjennomsnittsberegningsperioden til henholdsvis 6 måneder og ett år, jf punkt 13.5.6 nedenfor, angis i uker. Noen eksempler på hvordan arbeidstiden kan fordeles med utgangspunkt i en 48 timers gjennomsnittelig arbeidsuke over en periode på 16 uker er beskrevet i boks 13.2.

*Et mindretall i utvalget, medlemmene Borgerud, Leveraas og Sverdrup Svendsen* mener at perioden for gjennomsnittsberegning av ukentlig arbeidstid inkludert overtid bør være 8 uker, ikke 16 uker som flertallet anbefaler. *Disse medlemmene* mener at gjennomsnittsberegning over 16 uker vil kunne

gi en svært uheldig konsentrasjon av arbeidstid over for lange perioder.

Den mulige konsentrasjonen av arbeidstiden med en periode for gjennomsnittsberegning på 16 uker illustreres med følgende eksempel:

Under forutsetning at arbeidstaker har daglig fritid på 11 timer og 35 timer sammenhengende fri i helgen (eventuelt på annet tidspunkt i uken), vil maksimal samlet arbeidstid pr. uke kunne utgjøre 78 timer. Gjennomsnittlig 48 arbeidstimer pr. uke over 16 uker gir totalt 768 arbeidstimer. Dette gir mulighet for 78 arbeidstimer ukentlig i 9 sammenhengende uker, hvoretter det blir 66 timer igjen til de resterende 7 ukene.

Den mulige konsentrasjon av arbeidstiden med en periode for gjennomsnittsberegning på 8 uker illustreres med følgende eksempel:

Under samme forutsetning som i eksemplet ovenfor: Gjennomsnittlig 48 arbeidstimer over 8 uker gir 384 arbeidstimer. Dette gir mulighet for 78 arbeidstimer ukentlig i 4 sammenhengende uker, hvoretter det blir 72 timer igjen til de resterende 4 ukene.

*Disse medlemmene* viser til at kjent forskning dokumenterer mulig helsefare ved for lange arbeidsuker over for lang tid, og mener at flertallets forslag går for langt i så måte.

*Disse medlemmene* mener at en periode for gjennomsnittsberegning på 8 uker bedre ivaretar hensynet til arbeidstakernes helse og sikkerhet, samtidig som dette gir tilstrekkelig rom for å ivareta virksomhetens behov for fleksibilitet.

Det vises også til at arbeidstiden vil kunne konsentreres ytterligere dersom bestemmelsene om daglig og ukentlig fritid fravikes ved avtale, jf utkastets § 10–14.

*Et annet mindretall i utvalget, medlemmene Andreassen, Bjergene, Haaland og Sundnes* mener at gjeldende regler for gjennomsnittsberegning av arbeidstiden i hovedsak må videreføres. Grensene for lengden av arbeidsdagen (9/10 timer) og arbeidsuken (48/54 timer) for den enkelte arbeidstaker må opprettholdes. Dette er blant annet viktig for å sikre et inkluderende arbeidsliv. Reglene gir stor fleksibilitet både for arbeidsgiver og arbeidstaker samtidig som de verner om arbeidstakernes helse. Det er ikke hensiktsmessig å implementere direktivets ordlyd direkte i et nytt arbeidstidskapittel.

*Disse medlemmer* viser til at de tidligere reglene om tillatt overtid pr. uke og i løpet av en 4 ukers periode var ment å forhindre for stor konsentrasjon av arbeidstiden på relativt kort tid. Arbeidstakere som pålegges å arbeide mye i relativt korte perioder på noen uker, slik arbeidstidsdirektivet gir ad-

gang til, vil kunne oppleve dette som svært belastende og lite fleksibelt. Selv om det gis adgang til å be om å bli fritatt fra å arbeide slik, kan arbeidstakeren føle seg presset i situasjoner hvor behovet for økt arbeidsinnsats er stort. For enkelte arbeidstakere kan en slik økt arbeidsbelastning i verste fall medføre helseskader og utstøting fra arbeidslivet. Dette mindretallet mener derfor at de tidligere grenser for hvor lang arbeidsdag og arbeidsuke den enkelte arbeidstaker kunne ha, må gjeninnføres.

For at Arbeidstilsynet skal kunne utføre sitt tilsynsarbeid på en hensiktsmessig måte, er det viktig at de har tilgang på oversikter som viser hvor mye arbeidstakerne totalt arbeider. Arbeidsmiljøloven § 52 stiller i dag et slikt krav når det gjelder overtidstimer. Når *utvalgets flertall* nå foreslår en adgang til å arbeide utover alminnelig arbeidstid også der vilkårene for å pålegge overtid ikke er oppfylt, vil det på samme måte oppstå behov for Arbeidstilsynet til å kunne kontrollere.

*Utvalget* har i denne sammenheng vurdert hvorvidt det er nødvendig å videreføre en egen bestemmelse som presiserer virksomhetenes plikt i disse tilfeller. *Utvalget* viser til at arbeidsmiljøloven § 82 gir hjemmel for Arbeidstilsynet til å kreve fremlagt de «opplysninger som anses nødvendige for utøvelsen av tilsynet». *Utvalget* mener imidlertid at det er viktig at arbeidsgivers plikt til å ha fortløpende oversikt presiseres for å unngå en situasjon der arbeidsgiver i ettetid må gå inn å rekonstruere hvor mye som er arbeidet.

Arbeidsmiljøloven § 52 inneholder også en rett for de tillitsvalgte til å kreve å få se lønningslister som viser antall overtidstimer for den enkelte arbeidstaker. *Utvalget* har vurdert hvorvidt det er behov for å videreføre en slik rett for de tillitsvalgte. *Utvalget* mener det er viktig at arbeidstakernes representanter har en samlet oversikt over hvor mye som totalt arbeides utover alminnelig arbeidstid i virksomheten og hvordan dette fordeler seg på de ulike avdelinger, seksjoner osv.

*Utvalgets flertall, medlemmene Bakke, Bastholm, Borgerud, Bøhagen, Kvam, Leveraas, Meyer, Nygård, Nymo, Røine, Strøm og Sverdrup Svendsen* ser imidlertid ikke at det er noe reelt behov for at de tillitsvalgte i tillegg skal ha en oversikt over hvor mye den enkelte arbeidstaker arbeider. I tillegg er det betenkelig ut fra personvern hensyn å oppstille en slik rett.

*Utvalgets flertall* mener på denne bakgrunn at arbeidsgivers plikt til å sørge for at det foreligger en oversikt over hva den enkelte arbeidstaker har arbeidet presiseres i en egen bestemmelse, samtidig som arbeidstakers representanter har rett til

innsyn i en oversikt over arbeidstidsbruken og hvordan denne fordeler seg i virksomheten. *Utvalgets flertall* foreslår derfor følgende lovtekst i § 10–7:

«Det skal foreligge en oversikt som viser hva den enkelte arbeidstaker har arbeidet. Oversikten skal være tilgjengelig for Arbeidstilsynet. Arbeidstakernes representanter kan kreve en samlet oversikt over arbeid utover alminnelig arbeidstid og hvordan dette arbeidet fordeler seg i virksomheten.»

Et mindretall i *utvalget, medlemmene Andreassen, Bjergene, Haaland og Sundnes* mener bestemmelsene i § 52 må videreføres og forsterkes. Overtid og/eller ulovlig overtidsbruk fører årlig til en rekke ulykker. Det er den enkelte arbeidstaker som skal vernes, ikke arbeidsplassen generelt eller en avdeling. Hvis det ikke gis muligheter til å innhente opplysninger om den enkeltes overtidsbruk vil det minske tillitsvalgtes muligheter til å følge opp dette problemet. Vernet av den enkelte arbeidstaker må her gå foran et eventuelt personvern hensyn.

*Merknad fra utvalgsmedlemmene Andreassen, Bjergene, Haaland og Sundnes* vedrørende gjennomsnittsberegning av arbeidstiden:

De foreslåtte endringene med hensyn til arbeidstid og overtid er innviklede og vanskelige å få grep om. Det opereres med alminnelig arbeidstid, avtalt arbeid utover alminnelig arbeidstid og overtid som skal gjennomsnittsberegnes i samme regnskap. Det blir da komplisert til enhver tid å ha kontroll med når den enkelte har nådd grensene for hva som er tillatt. Kontroll er viktig for å hindre helseskade. Tvetydige regler var noe også Direktoratet for arbeidstilsynet påpekte i sin høringsuttalelse av 22.05.2002:

«Reglene kan heller bli oppfattet som om de blir mer kompliserte og uoversiktlige. Sammenblandingen av alminnelig arbeidstid og overtid, forskjellige beregningsperioder, samt gjennomsnittsberegning både i forhold til alminnelig arbeidstid og alminnelig arbeidstid/overtid, innebærer at det ikke er lett å fastslå om man holder seg innenfor lovens rammer. Det kan medføre problemer både for arbeidsgivere og arbeidstakere.»

Det fremstår også som uklart hva som hjemler gjennomsnittsberegning av den alminnelige arbeidstid. Reglene er lite brukervennlige.

Dagens regler om gjennomsnittsberegning av arbeidstiden er ikke drøftet i avsnittet om gjennomsnittsberegning av arbeidstid og overtid. ESA har ikke stilt spørsmål ved gjeldende regler for gjennomsnittsberegning av arbeidstiden slik de er ned-

felt i arbeidsmiljøloven § 47, bortsett fra bestemmelsen om Arbeidstilsynets adgang til å gjennomsnittsberegne fritiden i samme utstrekning som partene, jf. § 51 nr. 3 tredje ledd. Disse reglene er en viktig del av dagens arbeidstidsregulering, og de har tradisjon i norsk arbeidsliv. De gir både fleksibilitet og forutsigbarhet. *Medlemmene Andreasen, Bjergene, Haaland og Sundnes* mener derfor at innholdet og systematikken fra dagens § 47 i hovedsak må videreføres.

### 13.5.5 Rammer og vilkår for arbeidstidens plassering

#### Nattarbeid

##### Gjeldende rett

Arbeidsmiljøloven har et generelt forbud mot nattarbeid, dvs. arbeid mellom kl. 2100 og kl. 0600, jf. § 42. Bestemmelsen inneholder imidlertid en liste med unntak fra dette forbudet. Unntakene omfatter arbeid som er nødvendig for at ikke anlegg, maskiner, råstoff eller produkter skal ta skade, transportarbeid, sykebehandling/-pleie, politi, brannvesen, stell av dyr og planter, osv. Nattarbeid ved utsalgssteder har vært tillatt innenfor de åpningstidsrammer som er fastsatt i eller i medhold av annen lovgivning. Bestemmelsen ble endret 1. april 2003 samtidig som åpningstidsloven ble opphevet slik at det nå gjelder et generelt unntak fra forbudet mot nattarbeid for alt arbeid ved utsalgssteder.

Før nattarbeid igangsettes skal arbeidsgiver konferere med arbeidstakernes tillitsvalgte om nødvendigheten av nattarbeid.

I tillegg er det en bestemmelse i § 43 om nattarbeid etter særskilt tillatelse eller avtale. På visse vilkår kan det inngås avtale om nattarbeid i virksomheter som er bundet av tariffavtale, eller det kan søkes om tillatelse fra Arbeidstilsynet. Dette gjelder blant annet ved sesongarbeid, når det oppstår uventet arbeidspress eller når viktige samfunnsinteresser gjør det særlig påkrevd. Nattarbeid etter særskilt avtale er tidsmessig begrenset til 6 måneder i løpet av en periode på ett år. Der det ikke inngås avtale med tillitsvalgte kan arbeidsgiver, i påvente av Arbeidstilsynets tillatelse, igangsette nattarbeid for et tidsrom av inntil fire dager dersom det er særlig påkrevd at nattarbeid igangsettes raskt.

#### Arbeidstidsdirektivet

Direktivet definerer «nattetid» som «enhver periode på minst sju timer, som definert i nasjonal lov-

givning, som i alle tilfeller må omfatte tidsrommet mellom kl. 0000 og 0500»

Direktivet inneholder ikke noe forbud mot nattarbeid, men fastsetter at nattarbeid ikke må overstige åtte timer i gjennomsnitt pr. periode på 24 timer. Videre er det en absolutt åtte-timersgrense for nattarbeid som innebærer særlig risiko eller belastninger for arbeidstaker. Direktivet har også en bestemmelse om helsekontroll av nattarbeidere og overføring av nattarbeidere til dagarbeid for arbeidstakere som lider av påviste helseproblemer knyttet til det at de jobber om natten.

#### Vurdering

Ut fra et helsemessig ståsted er nattarbeid uheldig og bør derfor undergis begrensninger, jf. punkt 13.3. *Utvalget* mener at begrensningene av nattarbeid skal videreføres, men har vurdert om de tilfeller hvor nattarbeid i dag tillates kan formuleres på en mer generell måte. Det har derfor vært nødvendig å se nærmere på de hovedhensyn som ligger bak unntakene i § 42. Videre har *utvalget* vurdert grensene for nattetiden og om disse er hensiktsmessige.

Formålet med forbudet mot nattarbeid er å verne arbeidstakerne mot de helsemessige belastninger det er å arbeide om natten. Dette tilsier en relativt streng vurdering i forhold til når nattarbeid skal tillates. Dagens opplisting i arbeidsmiljøloven § 42 tar imidlertid også hensyn til andre forhold enn vern av liv og helse. For eksempel tillater § 42 bokstav a) nattarbeid dersom slikt arbeid «ikke kan drives uten at annet arbeid på arbeidsstedet avbrytes, og som på grunn av driftstida på arbeidsstedet må utføres om natten». Videre tillater bokstav n) «arbeid som av driftstekniske grunner ikke kan avbrytes». Adgangen til å arbeide om natten i disse tilfeller tar utgangspunkt i at dette er nødvendig av produksjonmessige grunner. Grensen mellom bedriftsøkonomiske, produksjonsmessige og samfunnsøkonomiske hensyn vil være vanskelig å trekke. Hensynet til å holde driften i gang er her det sentrale for å tillate nattarbeid, men den underliggende årsaken til at det er viktig å ikke avbryte driften vil ofte være både bedriftsøkonomiske og samfunnsøkonomiske hensyn. Betydelige økonomiske konsekvenser vil derfor, i alle fall indirekte, også sies å være et hensyn som i dag blir ivaretatt i § 42.

Etter bokstav i), k) og l) tillates blant annet nattarbeid i herberge- og bevertningsbedrifter, ved teatre og ved utsalgssteder. Adgangen til å arbeide om natten i slike virksomheter er i hovedsak begrunnet ut fra allmennhetens behov. Hovedformål-

let med å oppheve åpningstidsloven 1. april 2003 var å tilpasse åpningstidene ved utsalgssteder til brukernes behov. Departementet uttalte i den forbindelse at en ved å oppheve åpningstidsloven ville legge mer til rette for fleksible tilpasninger som naturlig ville variere med bransjetyper, lokale forhold osv. Videre var det ønskelig med konkurranse i dagligvarebransjen, og en ville bidra til å redusere uheldig konkurransevridning som følge av at enkelte typer utsalg var unntatt fra lovens forbud.

De øvrige tilfeller hvor loven åpner for nattarbeid er i stor grad begrunnet ut fra driftsmessige hensyn, hensynet til samfunnets eller allmennhetens behov, og hvor de ulike hensynene til dels flyter over i hverandre. *Utvalget* foreslår på denne bakgrunn at dagens opplisting erstattes med en generell formulering som gir adgang til å arbeide om natten der *arbeidets art gjør det nødvendig*, og hvor nødvendighetsvurderingen ikke bare tar utgangspunkt i en streng formålsbetragtning i forhold til vern av liv og helse, men hvor også samfunnshensyn, allmennhetens behov og driftsmessige hensyn vil kunne være relevant.

*Utvalget* mener at ovennevnte formulering vil videreføre de tilfeller hvor nattarbeid i dag tillates samtidig som bestemmelsen vil ta høyde for nye forhold som lovgiver i dag ikke har tenkt på. Den samfunnsmessige utvikling vil således være normgivende for i hvilken grad nattarbeid skal tillates i fremtiden.

Bokstav g) tillater også nattarbeid for «arbeid på to skift som legges mellom kl. 0600 og 2400». I den grad organiseringen på to skift ikke er nødvendig ut fra produksjonsmessige grunner eller samfunnshensyn, men er motivert i mer rene bedriftsøkonomiske betraktninger, vil forslaget innebære en begrensning i adgangen til å arbeide natt. *Utvalget* ønsker imidlertid ikke å begrense dagens adgang til å arbeide om natten og foreslår derfor at det presiseres i lovteksten at *som nattarbeid regnes ikke arbeid på to skift som legges mellom kl. 0600 og kl. 0000*.

Arbeid i jordbruk når det oppstår særlig arbeidspress er i dag også tillatt utført om natten, jf. § 42 bokstav o). Det dreier seg her om arbeid av sesongmessig art som mer hensiktsmessig kan reguleres sammen med annen type sesongarbeid av mer kortvarig karakter (se under).

*Utvalget* ønsker å videreføre dagens drøftingsplikt i ovennevnte tilfeller.

*Utvalget* mener at også dagens adgang til nattarbeid i § 43 bør videreføres. Det dreier seg her om særlige forhold hvor det i kortere perioder oppstår behov for nattarbeid blant annet på grunn av sesongmessige svingninger, uventet arbeidspress el-

ler andre upåregnelige begivenheter. *Utvalget* mener at opplistingen mer hensiktsmessig kan formuleres som et *særlig og tidsavgrenset behov for nattarbeid*. Når det gjelder § 43 bokstav d) (driftstekniske) og bokstav e) (viktige samfunnshensyn) vil disse også kunne omfattes av den mer generelle formuleringen som tillater nattarbeid der arbeidet er av en slik art at nattarbeid er nødvendig.

*Utvalget* foreslår på ovennevnte bakgrunn følgende lovtekst i § 10–12 nr. 1:

«*Nattarbeid er ikke tillatt med mindre arbeidets art gjør det nødvendig eller det foreligger et særlig og tidsavgrenset behov for nattarbeid.*»

Dagens adgang til nattarbeid etter § 43 forutsetter avtale med tillitsvalgte i virksomheter som er bundet av tariffavtale eller tillatelse fra Arbeidstilsynet. *Utvalget* mener at arbeidsgiver må kunne pålegge slikt nattarbeid dersom arbeidsavtalen gir grunnlag for dette, jf. punkt 13.5.8.

Videre mener *utvalget* at arbeidsgiver må drøfte nødvendigheten av slikt nattarbeid med arbeidstakernes representanter før dette igangsettes.

Et eget spørsmål er om arbeidstakeren skal kunne be seg fritatt for nattarbeid når dette iverksettes med grunnlag i at det foreligger et særlig og tidsavgrenset behov. I slike tilfeller vil imidlertid normalt vilkårene for å pålegge overtid være tilstede. Adgangen til å be seg fritatt fra overtidsarbeid vil derfor gjelde for slikt nattarbeid. Der det ikke arbeides utover alminnelig arbeidstid vil imidlertid arbeidstaker ikke ha en slik mulighet. Begrunnelsen for å ha en regel som fritar for nattarbeid selv om det ikke er overtid, gjør seg gjeldende fordi det er tale om relativt upåregnelig og sporadisk behov. Det vil for eksempel for en som er alene om omsorgen for små barn kunne være vanskelig uten forvarsel å plutselig måtte arbeide en natt eller to. Det antas imidlertid at det i de aller fleste tilfeller vil dreie seg om arbeid utover alminnelig arbeidstid slik at spørsmålet ikke settes på spissen.

Hvilke *grenser* som settes for nattetidspunktet vil særlig ha betydning i forhold til rammene for den alminnelige arbeidstid. I dag vil arbeid etter kl. 2100 være nattarbeid og bare tillatt i den utstrekning vilkårene for nattarbeid er oppfylt. Videre vil det ikke være tillatt å starte arbeidsdagen før kl. 0600 med mindre vilkårene for nattarbeid er oppfylt. Flertallet i Arbeidslivsutvalget<sup>18</sup> foreslo at det bør vurderes å endre grensen på kl. 2100, forutsatt at dette ikke får uheldige konsekvenser for liv, helse og sikkerhet.

18. Jf. NOU 1999: 34 s. 97

*Utvalget* mener at en helsemessig vurdering må være utgangspunktet for den rammen som skal fastsettes, men at også hensynet til en fleksibel organisering av arbeidstiden bør tillegges en viss vekt.

De relativt vide normale variasjonene mellom menneskers søvnrytme og søvnbehov gjør det vanskelig å finne en «god» måte å regulere nattarbeidstid på for å ivareta helsebehovet til arbeidstakere.

*Utvalget* har vurdert dagens grense på kl. 2100 for når nattarbeid starter, og mener at en viss forskyvning av denne grensen ikke vil medføre helsemessige konsekvenser. Det er i punkt 13.3.2 pekt på at søvn er spesielt viktig fra midnatt. Et slikt utgangspunkt tilsier at arbeidsdagen senest bør avsluttes rundt kl. 2300 for å ta hensyn til at en viss tid medgår til reise hjem fra arbeidsstedet.

En utvidelse av rammene for alminnelig arbeidstid på kvelden antas i stor grad å bidra til større fleksibilitet. Det vil være hensiktsmessig i mange bransjer å kunne holde en virksomhet i gang lenger enn til kl. 2100 uten at dette anses som nattarbeid. Også for arbeidstakere, for eksempel småbarnsforeldre og studenter, vil en forskyvning av grensen for nattarbeid være praktisk og kunne bidra til økt fleksibilitet, samtidig som en utvidelse av rammen vil være helsemessige forsvarlig.

Når det gjelder dagens grense for når den alminnelige arbeidstid kan begynne om morgenen, kan det ut fra et helsemessig synspunkt være heldigere å starte arbeidsdagen kl. 0700 enn kl. 0600. Forskning<sup>19</sup> viser at søvnen er på sitt dypeste fram til ca. kl. 0500 og det anses uheldig å avbryte søvnen rundt dette tidspunktet. Fordi en arbeidsstart kl. 0600 normalt vil innebære at arbeidstaker må stå opp før behovet for dyp søvn er tilfredsstillt, har *utvalget* vurdert om grensen for nattarbeid bør skyves fram til kl. 0700.

For de virksomheter som i dag starter arbeidet kl. 0600 og som ikke fyller vilkårene for nattarbeid, vil en forskyvning av grensen for nattarbeid fram til kl. 0700 innebære en begrensning i adgangen til å organisere arbeidet på en hensiktsmessig måte. Det antas at også de økonomiske konsekvensene ved å forlenge nattetidspunktet med en time på morgene, kan bli store.

*Utvalget* har hatt noe ulikt syn på hvilke grenser som bør settes for hva som skal sies å være natt. Noen av utvalgets medlemmer har vist til at dagens nattegrense bør forskyves fram med en time slik at nattetidspunktet legges mellom kl. 2200 og kl. 0700. I denne forbindelse er det vist til at en for-

skyvning fram til kl. 2200 på kvelden er helsemessig forvarlig og tar hensyn til at en viss tid går med til å reise til og fra arbeidsstedet og til å spise og forberede seg til natten. Samtidig som en forskyvning fram til kl. 0700 om morgenen fra et helsemessig synspunkt er gunstigere enn kl. 0600. Andre av utvalgets medlemmer viser særlig til hensynet til fleksibilitet og økt driftstid for virksomhetene er av stor betydning. Ut fra disse hensyn bør i utgangspunktet nattetidspunktet fastsettes mellom kl. 2300 og 0600.

*Utvalgets flertall, medlemmene Bakke, Bastholm, Borgerud, Bøhagen, Kvam, Leveraas, Meyer, Nygård, Nymo, Røine, Strøm og Sverdrup Svendsen* har imidlertid etter flere drøftelser der hensynet til helse, fleksibilitet og økonomiske konsekvenser har vært vurdert, blitt enige om at nattetidspunktet settes mellom kl. 2200 og 0600.

*Utvalgets mindretall, medlemmene Andreassen, Bjergene og Haaland* ønsker å videreføre dagens lengde på natten på 9 timer. Disse medlemmene viser til at det ut fra en helsemessig vurdering kan være heldigere å starte arbeidsdagen kl. 0700 enn kl. 0600, og foreslår derfor at nattetidspunktet settes mellom kl. 2200 og 0700.

*Et annet mindretall i utvalget, medlemmet Sundnes* ønsker å videreføre dagens nattegrense mellom kl. 2100 og 0600.

*Et samlet utvalg* har også vurdert hvorvidt det bør åpnes for en mer fleksibel fastsettelse av nattetiden som tar høyde for enkelte bransjers særlige behov. Loven kan for eksempel ta utgangspunkt i at nattetiden er mellom kl. 2200 og kl. 0600, men med adgang til i tariffavtale, å fastsette et annet tidspunkt på like mange timer innenfor en gitt ramme. I Danmark er nattetiden regulert på en slik måte. *Utvalget* foreslår derfor at det ved tariffavtale kan fastsettes et annet tidspunkt for nattetiden så lenge denne er på minst åtte timer og omfatter tidspunktet mellom kl. 0000 og kl. 0600.

*Utvalget* har videre drøftet hvilket nivå en slik tariffavtaleadgang bør legges på. Arbeidsmiljøloven § 41 femte ledd åpner i dag for at fagforening med innstillingsrett kan slutte tariffavtale om nattarbeid i hele natteperioden uten at vilkårene for å arbeide om natten er oppfylt. Det er imidlertid her ikke tale om et generelt fravik fra vilkårene for å tilate nattarbeid, men bare en adgang til å avtale arbeid fram til kl. 0000. Nattetidspunktet må uansett inneholde 8 timer og det vil ikke være anledning til å avtale at natten skal avsluttes tidligere enn kl. 0600. På denne bakgrunn mener *utvalgets flertall, medlemmene Bakke, Bastholm, Borgerud, Bøhagen, Kvam, Leveraas, Meyer, Nygård, Nymo, Røine, Strøm og Sverdrup Svendsen* at en slik avta-

19. Torbjörn Åkerstedt 2001

leadgang bør legges på lokalt nivå. Utvalgets flertall foreslår på denne bakgrunn følgende lovtekst i § 10–12 (2):

«Arbeid mellom kl. 2200 og kl. 0600 er nattarbeid. Ved tariffavtale kan det fastsettes et annet tidsrom på minst 8 timer som omfatter tiden mellom kl. 0000 og kl. 0600.»

Utvalgets mindretall, medlemmene Andreassen, Bjergene, Haaland og Sundnes mener en slik avtale må være inngått mellom en landsomfattende arbeidstakeorganisasjon og en arbeidsgiver eller arbeidsgiverforening.

Arbeidstidsdirektivet begrenser den alminnelige arbeidstid for de som arbeider om natten til 8 timer i gjennomsnitt.

Utvalgets flertall, medlemmene Bakke, Bastholm, Borgerud, Bøhagen, Kvam, Leveraas, Meyer, Nygård, Nymo, Røine, Strøm og Sverdrup Svendsen mener en slik begrensning også må tas inn i lovverket for at dette skal være i tråd med direktivet.

Utvalgets mindretall, medlemmene Andreassen, Bjergene, Haaland og Sundnes foreslår å videreføre dagens bestemmelse om gjennomsnittsberegning av arbeidstiden i arbeidsmiljøloven § 47 og mener da at det er unødvendig å innføre en slik regel, noe ESA heller ikke har krevd. I tillegg peker mindretallet på at det er vanskelig å forstå hvordan en slik regel er å forstå i praksis.

Et samlet utvalg mener videre at nattarbeid som innebærer en særlig risiko eller betydelige fysiske eller mentale belastninger må begrenses i tråd med direktivet, jf. også pålegg fra ESA i forbindelse med et åpningsbrev (punkt 13.2.2). Utvalget mener imidlertid «psykiske» belastninger er et bedre begrep enn «mentale» og ønsker derfor å erstatte direktivets formulering med dette. Utvalget mener det må være opp til partene å definere hva slags nattarbeid som innebærer en særlig risiko eller betydelige fysiske eller psykiske belastninger.

Utvalgets mindretall, medlemmene Andreassen, Bjergene, Haaland og Sundnes viser til at arbeidstidsdirektivet fastsetter at når arbeidstakere ved en virksomhet regelmessig arbeider om natten skal virksomheten årlig rapportere om arbeidets art og omfang. Denne plikten må lovfestes, og inngå som en del av virksomhetens HMS-arbeid. I bedrifter med arbeidsmiljøutvalg er det naturlig at rapporteringen vedrørende nattarbeid inngår som en del av arbeidsmiljøutvalgets arbeid og den årlige rapporten om egen virksomhet.

## Søndagsarbeid

### Gjeldende rett

Arbeidsmiljøloven har et generelt forbud mot søn- og helgedagsarbeid, og tillater dette bare i nærmere spesifiserte tilfeller, jf. § 44. Unntakene er i hovedsak de samme som for nattarbeid, men for arbeid ved utsalgssteder er adgangen til å arbeide søndager mer begrenset enn adgangen til nattarbeid. I forbindelse med opphevelsen av åpningsloven ble begrensningene i adgangen til å holde utsalgssteder søndagsåpent overført til søn- og helligdagslovgivningen.

Også for søndagsarbeid er det en egen bestemmelse om adgang til å inngå avtale eller søke tillatelse fra Arbeidstilsynet, jf. § 45. Slik avtale kan inngås på inntil 8 søn- og helgedager i kalenderåret mellom arbeidstakers tillitsvalgte og virksomheter som er bundet av tariffavtale. En slik begrensning i antall søn- og helgedager, finnes ikke der Arbeidstilsynet kan gi tillatelse. Vilårene for å inngå slik avtale eller få slik tillatelse fra Arbeidstilsynet tilsvarende de for nattarbeid.

Videre fastsetter § 44 en plikt for arbeidsgiver til på forhånd å konferere med arbeidstakernes tillitsvalgte om nødvendigheten av å nytte søn- og helgedagsarbeid.

Arbeidsmiljøloven § 44 første ledd begrenser også adgangen til å arbeide dagen før en søn- eller helgedag. Bestemmelsen fastsetter at det skal være arbeidshvile fra kl. 1800 dagen før en søn- og helgedag (det såkalte utvidede søndagsdøgnet) og til kl. 2200 dagen før neste virkedag. Jul-, påske- og pinseaften skal arbeidshvilen starte kl. 1500.

Av arbeidsmiljøloven § 51 nr. 3 første ledd fremgår det at den ukentlige fritiden så vidt mulig skal legges til et søn- eller helgedagsdøgn. Bestemmelsen er tolket slik at arbeidstakeren ikke har krav på fri hver eneste søndag i året, men at virksomheten skal organisere arbeidet slik at arbeidstakeren i størst mulig grad har fri på søndager. Videre har arbeidstaker i utgangspunktet krav på fri den påfølgende søn- eller helgedag når han har utført søn- eller helgedagsarbeid. Ved avtale med tillitsvalgte er det anledning til å redusere retten til søndagsfri til hver tredje søndag, men likevel slik at arbeidstaker i løpet av en periode på 6 måneder skal ha gjennomsnittlig annenhver søndag fri.

### Arbeidstidsdirektivet

Arbeidstidsdirektivet har ingen bestemmelser om søndagsarbeid. Det hadde tidligere en bestemmelse om at den ukentlige fritiden i prinsippet

måtte omfatte søndagen, men denne bestemmelsen ble fjernet ved endringsdirektiv 2000/34.

### Vurdering

Forbudet mot søndagsarbeid kan sies å først og fremst være begrunnet i hensynet til arbeidstakeres sosiale og velferdsmessige behov, og ikke i samme grad i hensynet til liv, helse og sikkerhet. Felles hvile- og helgedager ivaretar dessuten en samfunnsinteresse ved at det muliggjør aktiviteter, seremonier og ritualer som skaper en følelse av fellesskap og kollektiv tilhørighet i samfunnet. Arbeidslivsutvalget anbefalte på denne bakgrunn ikke en opphevelse av forbudet, men en vurdering av hvorvidt det er mulig å regulere unntakene på en mer hensiktsmessig måte.

Oversikt over antall dispensasjonssøknader til Arbeidstilsynet etter arbeidstidskapitlet i årene 1995 til 1997 viser at Arbeidstilsynet hadde mange søknader om tillatelse til å arbeide på søndag i forhold til andre typer dispensasjoner. Antallet søknader kan tyde på et stort behov for denne typen arbeid. Det kan tale for at vilkårene for å arbeide på søndag ikke bør være så strenge, og at det i større grad overlates til partene å avtale når søndagsarbeid skal kunne finne sted.

*Utvalget* mener at det er viktig ut fra velferdshensyn at adgangen til å arbeide på søndager begrenses. Det er viktig å verne om en felles fridag som gir mulighet til sosial kontakt med venner og familie. Samtidig viser *utvalget* til at den helsemessige belastningen ved å arbeide på søndag er mindre enn å arbeide om natten. Dette kan tilsi at det bør være større adgang til søndagsarbeid enn nattarbeid.

*Utvalget* viser til ovennevnte forslag i dette avsnitt, hvor det foreslås å videreføre dagens begrensning i adgangen til å arbeide natt, men med en annen formulering. Det foreslås her at nattarbeid ikke skal være tillatt med mindre «arbeidets art gjør det nødvendig eller det foreligger et særlig og tidsavgrenset behov» og hvor samfunnshensyn, allmennhetens behov og driftsmessige hensyn vil være en del av nødvendighetsvurderingen. På samme måte som i dag vil bedriftsøkonomiske lønnsomhetsbetraktninger bare indirekte få betydning for adgangen til å arbeide om natten. *Utvalget* har på denne bakgrunn vurdert om bedriftsøkonomiske grunner i større utstrekning skal gi adgang til å arbeide på søndager.

*Utvalget* vil peke på at arbeidstid er en knapp og dyr ressurs i norsk økonomi. En effektiv utnyttelse av arbeidstiden, og driftstidsbestemmelser som ivaretar virksomhetenes behov og konkurranse-

evne kan være av stor betydning både for den enkelte bedrift, for norsk økonomi og for opprettholdelsen av eksisterende og etablering av nye arbeidsplasser. Store investeringer i produksjonsutstyr kan skape et behov for utvidet driftstid for å få et produksjonsvolum som står i forhold til investeringene. Det vil ikke alltid være mulig å øke «produksjonsvolumet» innenfor den alminnelige arbeidstiden. Maskinene produserer et visst antall enheter pr. tidsenhet uavhengig av hvor mange arbeidstakere som er på jobb. Driftstiden vil således være av avgjørende betydning i forhold til virksomhetenes lønnsomhet og konkurransevne. Det er i dag tillatt å arbeide om natten og søndager der driftstekniske grunner gjør at arbeidet ikke kan avbrytes, jf. arbeidsmiljøloven § 42 annet ledd bokstav n) og § 44 annet ledd bokstav m). Det er imidlertid ikke tilstrekkelig å begrunne nattarbeid/søndagsarbeid etter disse bestemmelsene med at kostbart driftsutstyr utnyttes bedre dersom driften ikke stanses om natten/søndager. Det kreves her normalt flere timers driftstap ved stans og igangsetting for at disse bestemmelsene skal komme til anvendelse. På grunn av de helsemessige belastningene det er forbundet ved å arbeide om natten har heller ikke *utvalget* foreslått at mer direkte bedriftsøkonomiske betraktninger skal gi adgang til å utvide driftstiden til også å omfatte natten.

*Utvalgets flertall, medlemmene Bakke, Bastholm, Borgerud, Bøhagen, Kvam, Leveraas, Meyer, Nygård, Nymo, Røine og Strøm* mener imidlertid at dagens begrensning i adgangen til å arbeide på søndager i disse tilfellene bør mykes noe opp.

*Utvalgets flertall* mener at en viss oppmykning i adgangen til søndagsarbeid også kan redusere presset på arbeidstidsordninger som er mer belastende på arbeidstakers helse enn hva arbeid på søndager medfører. *Utvalgets flertall* foreslår på denne bakgrunn at begrensningen i å arbeide på søndager formuleres på en annen måte som åpner for søndagsarbeid i noe større utstrekning enn hva nattarbeid tillates. For å markere en forskjell i forhold til nattarbeid mener *utvalgets flertall* at reguleringen av søndagsarbeid ikke bør formuleres som et forbud, men som en adgang til å arbeide på søndager når arbeidets art tilsier det. Videre mener *utvalgets flertall* at dersom det foreligger et tidsavgrenset behov for søndagsarbeid bør dette tillates uten at det oppstilles et tilleggskrav om «særlig og tidsavgrenset behov» slik som for nattarbeid.

*Utvalgets flertall, medlemmene Bakke, Bastholm, Borgerud, Bøhagen, Kvam, Leveraas, Meyer, Nygård, Nymo, Røine og Strøm*, foreslår på denne bakgrunn følgende lovtekst i § 10–11 første ledd:

«Arbeid på søn- og helligdager er tillatt når arbeidets art tilsier det eller det foreligger et tidsavgrenset behov for slikt arbeid. Før søn- og helligdagsarbeid iverksettes skal arbeidsgiver drøfte behovet av det med arbeidstakerens representanter.»

Utvalgets flertall mener ovennevnte formulering vil gi en noe utvidet adgang til søndagsarbeid og gjøre det mulig å ta hensyn til større driftsøkonomiske forhold som for eksempel at dyrt produksjonsutstyr kan tilsi at det er behov for søndagsarbeid.

Et mindretall i utvalget, medlemmene Andreassen, Bjergene, Haaland, Sundnes og Sverdrup Svendsen mener at dagens begrensning i adgangen til å arbeide søndager i hovedsak bør videreføres, men i en forenklet språklig utforming tilsvarende den foreslåtte formuleringen for nattarbeid.

I virksomheter hvor driften holdes i gang på søndager vil det være behov for at en del arbeidstakere arbeider relativt ofte på søndag. Det er grunn til å vurdere hvorvidt det fortsatt bør være begrensninger i så måte. De fleste har fri på søndager og velferdshensyn taler for at arbeidsgiver ikke skal kunne pålegge arbeidstakeren å arbeide hver eneste søndag.

Utvalget mener at selv om det åpnes for en noe større anledning til å jobbe på søndager bør det likevel være slik at arbeidstakerne i størst mulig grad sikres fri på søndager. Utvalget foreslår på denne bakgrunn å videreføre bestemmelsen om at ukehvilen så vidt mulig skal omfatte søndag. I dag inneholder loven en hovedregel om at arbeidstakeren skal ha annenhver søndag fri. I enkelte virksomheter hvor søndagsarbeid er nødvendig vil det være et reelt behov for å kunne arbeide mer enn annenhver søndag. I forskrifter er det gitt adgang til å fravike hovedregelen for flere yrkesgrupper, blant annet for kirkelig betjening og arbeid ved kino og teatre.

Utvalgets flertall, medlemmene Bakke, Bastholm, Borgerud, Bøhagen, Kvam, Leveraas, Meyer, Nygård, Nymo, Røine og Strøm mener at et krav om at ukehvilen så vidt mulig skal omfatte søndag i stor utstrekning vil sikre arbeidstakere gjennomsnittlig annenhver søndag fri. Samtidig åpnes det da for en noe mer fleksibel løsning enn dagens regulering der dette faktisk ikke er mulig. Utvalgets flertall foreslår derfor ingen ytterligere reguleringen utover en presisering om at ukehvilen så vidt mulig skal omfatte søndag.

Kravet om at ukehvilen så vidt mulig skal være på en søndag må imidlertid undergis en streng vurdering. Det må dreie seg om helt spesielle forhold som tilsier at det ikke er mulig å sikre arbeidstakerne gjennomsnittlig annenhver søndag fri. Fler-

tallets forslag ivaretar forskriftsunntakene nevnt ovenfor.

Utvalget har vurdert hvorvidt dagens begrensning i å arbeide dagen før en søn- og helgedag bør videreføres. Utvalget har i denne forbindelse vurdert hvorvidt dagens begrensning i søn- og helgedagsarbeid i sterkere grad kan knyttes opp mot lov om helligdager og helligdagsfred.<sup>20</sup> Dette kan teknisk gjøres ved at bestemmelsen om søn- og helgedagsarbeid har en henvisning til helligdagsloven. En slik henvisning vil innebære at dagens forbud mot å arbeide etter kl. 1500 jul-, påske- og pinsefasten endres til kl. 1600.

Utvalgets flertall, medlemmene Bakke, Bastholm, Borgerud, Bøhagen, Kvam, Leveraas, Meyer, Nygård, Nymo, Røine, Strøm og Sverdrup Svendsen mener det vil innebære en forenkling at samme tidspunkt legges til grunn, og at en slik endring ikke vil ha stor praktisk betydning.

Kravet i arbeidsmiljøloven § 44 om arbeidshvile fra kl. 1800 før en søn- og helgedag innebærer at arbeidstaker ikke kan arbeide etter dette tidspunktet dagen før skjærtorsdag, dagen før Kristi himmelfartsdag eller på lørdager, med mindre vilkårene for å arbeide søndager er oppfylt. Helligdager blir i helligdagsloven definert som tidspunktet mellom kl. 0000 til kl. 2400. En henvisning til denne loven innebærer derfor at dagens utvidede søndagsdøgn forsvinner. Størst praktisk betydning har dette for arbeid etter kl. 1800 på lørdager. Det vil da være mulig å arbeide til kl. 2200 hvor begrensningen i adgangen til å arbeide natt kommer inn.

Utvalgets flertall, medlemmene Bakke, Bastholm, Borgerud, Bøhagen, Kvam, Leveraas, Meyer, Nygård, Nymo, Røine, Strøm og Sverdrup Svendsen antar imidlertid at de fleste tilfeller hvor det er aktuelt å arbeide på lørdag kveld også vil fylle vilkårene for å arbeide søndager, slik at det også i dag vil være adgang til å arbeide på dette tidspunktet. Utvalget ser ikke bort fra at enkelte kan bli pålagt overtidsarbeid som ikke tilfredsstiller vilkårene for søndagsarbeid. I disse tilfellene vil imidlertid vilkårene for å pålegge overtid være oppfylt slik at det i praksis ikke vil innebære noen omfattende endring, samtidig som en lovendring vil innebære en forenkling av regelverket. Utvalgets flertall foreslår derfor at den særskilte reguleringen av arbeid før en søn- eller helgedag oppheves.

Et mindretall i utvalget, medlemmene Andreassen, Bjergene, Haaland og Sundnes mener dagens regler i § 51 nr. 3 fjerde og femte ledd bør videreføres. Videre bør vernet av lørdagskvelden viderefø-

20. Lov 24. februar 1995 nr. 12 om helligdager og helligdagsfred.



res. Søndagshvilen blir vesentlig forringet hvis arbeidstakeren må arbeide lørdag kveld. Disse medlemmene deler ikke vurderingen av at dette ikke vil ha praktisk betydning. Også bestemmelsene om arbeidsforbud fra kl. 1500 dagen før helligdag må videreføres. En endring av tidspunktet til kl. 1600 vil medføre en arbeidstidsforlengelse på et svært ugunstig tidspunkt for mange arbeidstakere.

### 13.5.6 Unntaksadgang fra arbeidstidsreglene

*Flertallets* forslag til regulering av arbeidstiden vil i de fleste tilfeller sikre tilstrekkelig fleksibilitet både for arbeidsgiver og arbeidstaker. *Utvalgets flertall* viser i denne forbindelse til at forslaget til nytt arbeidstidskapittel gir videre rammer på flere områder. *Utvalgets flertall* foreslår en vid ramme for gjennomsnittsberegning av arbeidstiden. Videre innebærer forslaget en større mulighet til å avtale overtid og en viss utvidelse av adgangen til søndagsarbeid. En av begrunnelsene for å gjøre rammene så pass vide, er at flest mulig arbeidstakere bør omfattes av reglene.

*Utvalget* ser imidlertid at det kan oppstå behov for å kunne fravike enkelte eller flere av arbeidstidsreglene. Det kan være noen grupper arbeidstakere som har spesielle behov, eller det kan være spesielle arbeidssituasjoner/arbeidsformer som tilsier en mer atypisk arbeidstid.

*Utvalget* mener at unntak vil være særlig aktuelt når det gjelder kravene til pauser, daglig og ukentlig hvile, begrensningen i nattarbeidets varighet, og gjennomsnittsberegningsperioden for samlet ukentlig arbeidstid. *Utvalget* foreslår derfor at det skal være anledning til å gjøre unntak fra disse bestemmelsene, men bare når «*arbeidstaker sikres tilsvarende kompenserende hvileperioder, eller der dette ikke er mulig, det sørges for et annet passende vern*», jf. nærmere forslag til lovtekst i § 10–14 nr. 1.

#### *Arbeidstakere som har en ledende eller særlig uavhengig stilling*

Når det gjelder ledere på øverste nivå vises til tidligere drøftelser i punkt 13.5.2. *Utvalget* foreslår en adgang til å fravike arbeidstidsreglene ved avtale «*for den som i arbeidsgivers sted leder virksomheten*», jf. nærmere forslag til lovtekst i § 10–14 nr. 4.

*Utvalget* presiserer at arbeidstaker i disse tilfellene i utgangspunktet er omfattet av det vern reglene er ment å gi. Arbeidstidsreglene vil derfor komme til anvendelse der det ikke er inngått slik

avtale, eller i den utstrekning det bare er avtalt unntak fra enkelte av bestemmelsene.

Arbeidstakere som har en ledende eller særlig uavhengig stilling er i dag unntatt fra arbeidstidskapitlet. Disse vil med *utvalgets* forslag omfattes. Imidlertid ser *utvalget* at det kan være behov for at det gis anledning til å inngå avtale om unntak fra enkelte av reglene. Etter *utvalgets* syn er det naturlig at en slik avtale kan inngås på individuelt nivå. *Utvalget* viser til at disse tidligere har vært helt unntatt fra arbeidstidsregulering, og at det her bare er tale om å fravike enkelte bestemmelser dersom nærmere vilkår er oppfylt.

De tolkningsproblemer som har vært knyttet til begrepet ledende og særlig selvstendig stilling vil ikke forsvinne helt i og med at denne gruppen skal omfattes av arbeidstidsreguleringen, men med adgang til å gjøre unntak fra enkelte av bestemmelsene. Konsekvensene av hvorvidt arbeidstaker faller inn under begrepet eller ikke vil imidlertid ikke lenger være like stor, fordi det bare vil være aktuelt å gjøre unntak fra enkelte bestemmelser. Det antas derfor at bruken av bestemmelsen blir mindre. *Utvalget* foreslår likevel at «selvstendig» byttes ut med «uavhengig». *Utvalget* ønsker ikke med dette å legge noe vesentlig annet i begrepet uavhengig enn det som opprinnelig var ment å ligge i selvstendig, men å signalisere at det må foretas en innstramning i måten denne bestemmelsen har vært praktisert på, jf. punkt 13.5.2 hvor det fremgår at bestemmelsen har vært gjenstand for stor tolkningstil og anvendelse utover lovens forutsetning. *Utvalget* foreslår derfor at arbeidsgiver og arbeidstaker kan avtale unntak fra ovennevnte bestemmelser, når «*arbeidstaker har en ledende eller særlig uavhengig stilling*» dersom disse arbeidstakerne sikres tilsvarende kompenserende hvile eller annet passende vern, jf. forslaget § 10–14 nr. 1 bokstav a).

#### *Unntak for øvrige grupper av arbeidstakere*

Arbeidstidsdirektivet åpner for at lovgiver kan gjøre unntak for virksomhet som kjennetegnes ved avstand mellom arbeidstakernes arbeidssted og bosted eller ved avstand mellom arbeidstakernes ulike arbeidssteder.<sup>21</sup> Dette samsvarer i stor utstrekning med dagens unntak i arbeidsmiljøloven § 41 første ledd bokstav b), d) og f). *Utvalget* mener at det fortsatt bør være anledning til å gjøre unntak fra enkelte av arbeidstidsbestemmelsene for denne type arbeid. *Utvalgets flertall* foreslår at arbeidsgiver og arbeidstaker i disse tilfeller kan avtale unn-

21. Arbeidstidsdirektivet artikkel 17.2.1 bokstav a).

tak fra ovennevnte bestemmelser dersom arbeidstakerne sikres tilsvarende kompensierende hvile eller annet passende vern, jf. forslaget § 10–14 nr. 1 bokstav b).

*Utvalgsmedlemmene Andreassen, Bjergene, Haaland og Sundnes* bemerker følgende vedrørende de tilfellene som i dag er unntatt fra arbeidstidskapitlet i arbeidsmiljøloven i medhold av § 41 første ledd bokstav b), d) og f): Når det gjelder representanter, agenter og handelsreisende vil disse falle inn under unntaksbestemmelsen for arbeidstakere med særlig uavhengig stilling og inngå avtale om arbeidstiden med hjemmel i bestemmelsen som foreslås for denne gruppen. Når det gjelder arbeid i fyrstjenesten og feltarbeid og ekspedisjonsvirksomhet så kan ikke disse representantene se at det er behov for å åpne for unntak ut over det som adgangen gjennom tariffavtaler gir mulighet for.

Også i andre situasjoner og for andre grupper arbeidstakere kan det i særlige tilfeller være behov for å gjøre unntak fra arbeidstidsbestemmelsene. *Et samlet utvalg* mener at det her ikke skal være anledning til å inngå individuell avtale. I dag er det anledning til å fravike arbeidsmiljølovens krav til daglig og ukentlig fritid ved avtale inngått mellom arbeidsgiver og arbeidstakernes tillitsvalgte i virksomheter som er bundet av tariffavtale. Tilsvarende krav gjelder avtale om å utvide gjennomsnittsberegningsperiode til ett år.

Adgangen til gjennom avtale å fravike kravet om 11 timers sammenhengende hvile i døgnet er i dag begrenset til 8 timer. Arbeidstilsynet kan i særlige tilfeller samtykke i at denne arbeidsfrie perioden gjøres ennå kortere. *Utvalget* foreslår ikke å videreføre Arbeidstilsynets adgang til å gi denne typen tillatelser. Blant annet derfor har *utvalget* ikke foreslått en nedre grense for varigheten av den daglige hviletid. Dette kan tale for at unntaksadgangen bør legges på et høyere nivå enn dagens unntaksadgang. På den annen side foreslås unntaksadgangen nå å gjøres betinget av at arbeidstaker sikres kompensierende hvile eller annet passende vern. Dette er nødvendige vilkår som følger av arbeidstidsdirektivet og som tidligere ikke har vært tilstrekkelig konkretisert i arbeidsmiljøloven. Det kan imidlertid hevdes at dette er krav som kan utledes av arbeidsmiljøloven § 12.

På samme måte som for daglig hvile er også dagens adgang til å gjøre unntak fra kravet om ukentlig hvile begrenset. Med mindre det er inngått tariffavtale med fagforening med innstillingsrett (jf. § 41 femte ledd), kan den ukentlige hviletid ikke gjøres kortere enn 28 timer. Heller ikke i *utvalgets* forslag er det lagt inn en grense for hvor kort den ukentlige hviletiden kan avtales.

Videre inneholder ikke arbeidsmiljøloven noen generell unntaksadgang fra kravet til pauser bortsett fra den mulighet som ligger i § 41 femte ledd.

I dag kan det bare inngås individuell avtale om å arbeide gjennomsnittlig 48 timers uke der vilkårene for overtid er oppfylt. *Utvalget* vil ikke foreslå tilsvarende begrensning i adgangen til å avtale arbeid utover alminnelig arbeidstid (jf. forslag til § 10–5). Det kan argumenteres for at denne forskjellen tilsier et høyere nivå for avtaleadgangen.

*Utvalgets flertall, medlemmene Bakke, Bastholm, Bøhagen, Kvam, Meyer, Nygård, Nymo, Røine, Strøm og Sverdrup Svendsen* mener at forskjellene mellom dagens unntaksadgang og unntakene i *utvalgets* forslag ikke er så stor at muligheten til å inngå avtale skal legges på et høyere nivå enn i dag. Det vises til at unntaksadgangen gjøres betinget av kompensierende hvile eller annet passende vern der slik kompensierende hvile ikke er mulig. En relativt stor andel av arbeidstakerne i privat sektor er ikke organisert. Dersom avtalenivået legges høyere enn lokalt, kan lav organisasjonsgrad vanskeliggjøre mulighetene for å inngå tariffavtale. I så fall vil unntaksmulighetene i forslaget, blant annet fra kravet om daglig og ukentlig hvile, bli begrenset i forhold til i dag. *Utvalgets flertall* foreslår derfor at det skal være adgang til ved tariffavtale, å gjøre unntak fra kravet om daglig og ukentlig hvile, pauser, begrensning i nattarbeidets varighet og utvide gjennomsnittsberegningsperioden til 26 uker, jf. forslaget § 10–14 nr. 1 bokstav c).

En adgang til å utvide gjennomsnittsberegningsperioden til 52 uker gir mulighet til meget stor konsentrasjon av arbeidstiden. Etter *utvalgets* vurdering må derfor avtale om dette legges på et høyere nivå. Selv om det i dag er mulighet for å fastsette en gjennomsnittsberegningsperiode på ett år lokalt, vil det være en vesentlig forskjell at forslag ikke stiller krav om at vilkårene for overtid må være til stede. *Utvalget* foreslår derfor at unntaksadgangen legges på et høyere nivå enn dagens. Samtidig ønsker ikke *utvalget* i unødvendig utstrekning å innskrenke den fleksibilitet som arbeidstidskapitlet i dag gir.

*Utvalgets flertall, medlemmene Bakke, Bastholm, Bøhagen, Kvam, Meyer, Nygård, Nymo, Røine, Strøm og Sverdrup Svendsen* foreslår derfor at unntaksadgangen i dette tilfellet legges til tariffavtale inngått mellom landsomfattende arbeidstakerorganisasjon og en arbeidsgiver eller arbeidsgiverforening. Uttrykket «landsomfattende arbeidstakerorganisasjon» benyttes i dag i arbeidsmiljøloven § 58 A om midlertidig tilsetting. I forarbeidene<sup>22</sup> presiseres det at med landsomfattende arbeidsta-

kerorganisasjon forstås «... organisasjoner som organiserer arbeidstakerne innen en yrkesgruppe/ sektor uavhengig av hvilken bedrift de arbeider i og hvor i landet de bor. Såkalte husforeninger og lokale arbeidstakerorganisasjoner vil ikke være omfattet». For at det kan være tale om landsomfattende må det derfor være en arbeidstakerorganisasjon med minst to nivåer, et sentralt og et lokalt. Det sentrale nivået er landsomfattende, mens det lokale nivået er den enkelte bedrift, virksomhet eller lignende. *Utvalget* antar at landsomfattende arbeidstakerorganisasjoner samsvarer med forbundsnivå, enten det er forbund i en hovedorganisasjon eller frittstående forbund. I dag er det i underkant av 100 landsomfattende arbeidstakerforbund i Norge. Landsdekkende underorganisasjoner av et forbund er også omfattet. I statlig sektor er hovedsammenslutningene og forhandlingsberettigede tjenestemanns- og yrkesorganisasjoner part i en slik tariffavtale. *Utvalget* viser til at tariffavtale på dette nivået åpner for en langt større avtaleadgang enn tariffavtale inngått med fagforening med innstillingsrett, samtidig ligger det på et relativt høyt nivå i forhold til dagens lokale tariffavtale.

*Et mindretall, medlemmene Borgerud og Leveraas*, mener summen av unntaksmuligheter forslaget gir bør ses i sammenheng med den rammepregede utformingen av reglene. Selv om unntaksmuligheten for enkelte bestemmelser ikke går mye lenger enn dagens lov, tilsier de øvrige regler i forslaget, og da særlig adgangen til å arbeide opp mot lovens ytre rammer uten at vilkårene for overtid er oppfylt, et høyere nivå på unntaksadgangen enn i dag. *Disse medlemmene* foreslår derfor at adgangen til å gjøre unntak fra kravet om daglig og ukentlig hvile, pauser, begrensning i nattarbeidets varighet og utvide gjennomsnittsberegningsperioden til 52 uker, legges til tariffavtale inngått mellom landsomfattende arbeidstakerorganisasjon og en arbeidsgiver eller arbeidsgiverforening. *Disse medlemmene* viser til at en tariffavtale om arbeidstid i disse tilfeller vil kunne begrenses til å utvide rammene slik at det kan overlates til partene på det lokale plan å fastsette nærmere arbeidspliktens omfang innenfor disse rammene. Adgangen til lokale tilpasninger vil være avhengig av den overordnede tariffavtale. *Disse medlemmene* ser ikke bort fra at dette kan medføre en innsnevring i dagens muligheter for lokale tilpasninger. *Disse medlemmer* ønsker imidlertid å peke på at landsomfattende arbeidstakerorganisasjoner ofte vil være bransjeforbund. Behov og ønsker for en velfungerende og

hensiktsmessig arbeidstidsregulering vil antagelig i større utstrekning være sammenfallende i disse tilfellene enn der tariffavtalene er inngått av arbeidstakerorganisasjoner som representerer flere ulike bransjer.

*Et annet mindretall, medlemmene Andreassen, Bjergene, Haaland og Sundnes*, mener at det fremdeles er behov for en mulighet for å avtale kortere daglig og ukentlig hvile enn det som er lovens hovedregel. Turnusavtalene inngås lokalt, og erfaring tilsier at partene lokalt klarer å håndtere slike avviksadganger på en forsvarlig måte i dagens system. Imidlertid foreslås det nå ingen nedre grense for hvileperiodens lengde når slik avtale inngås, verken for daglig eller ukentlig hvile. Det betyr at unntaksadgangen går svært mye lenger enn i dagens lov. *Disse medlemmene* mener derfor at man må legge unntaksadgangen på et høyere nivå for å sikre at vernehensynene blir ivaretatt. Det foreslås derfor at det gis adgang til å inngå avtale om kortere daglig og ukentlig arbeidstid ved tariffavtale mellom landsomfattende arbeidstakerorganisasjon og arbeidsgiver eller arbeidsgiverforening.

I de tilfeller det er inngått tariffavtale foreslår et *samlet utvalget* en generell adgang for arbeidsgiver til å gjøre avtalens bestemmelser gjeldene for alle arbeidstakere som utfører tilsvarende arbeid, dersom et flertall av arbeidstakerne er bundet av avtalen.

Videre foreslås å videreføre en adgang til å avvike fra arbeidstidsreglene på grunn av naturhendelser, ulykkeshendelser eller andre uforutsette begivenheter som må foretas for å avverge fare for eller skade på liv eller eiendom (force majeure-tilfeller).

#### *Unntak i særegne tilfeller*

*Utvalget* mener ovennevnte unntaksadgang vil ivareta både virksomhetens og arbeidstakers behov. Det kan imidlertid ikke utelukkes at nye arbeidsformer eller nye yrker medfører behov for andre tilpasninger. Særlig kan dette være aktuelt på arbeidsplasser der organisasjonsgraden er lav og muligheten for å utnytte forslagets unntak derfor er begrenset. *Utvalget* foreslår derfor at arbeidstidsreglene skal inneholde en forskriftshjemmel som gir adgang til å gjøre unntak fra arbeidstidsreglene, jf. ovenfor i punkt 13.5.2. *Utvalget* mener at det i utgangspunktet bør fastsettes andre regler til erstatning for arbeidstidsreglene i de tilfeller denne unntaksadgangen benyttes. *Utvalget* vil imidlertid ikke utelukke at det i helt spesielle tilfeller ikke er hensiktsmessig å fastsette arbeidstidsregler, og mener derfor forskriftshjemmelen også

må åpne for at det ikke fastsettes andre regler. Videre bør en slik forskrifts adgang begrenses til de tilfeller der det er arbeid av «så særegen art at det *vanskelig* lar seg tilpasse» arbeidstidsreglene. Formuleringen åpner for en noe videre unntaksadgang enn den som nå følger av arbeidsmiljøloven § 41 fjerde ledd hvor unntak kan tillates der «arbeidet er av så særegen art at det *ikke* lar seg tilpasse» arbeidstidsreglene. Eksempler på tilfeller hvor en slik bestemmelse kan tenkes benyttet er arbeid ved institusjoner hvor arbeidstakerne forutsettes å skulle leve sammen med institusjonens beboere i lengre perioder.

*Utvalget* har samtidig vurdert om det i tilsvarende tilfeller bør være adgang til å fravike reglene ved tariffavtale. En slik tariffavtale må i tilfelle oppfylle kravene i arbeidstidsdirektivet. Den svenske loven om arbeidstid<sup>23</sup> gir adgang til avvikende arbeidstidsordninger under forutsetning av at arbeidstidsdirektivets krav er oppfylt. *Utvalget* mener det er tungvint å måtte gå veien om forskrift i de tilfeller en tariffavtale kan fastsette en alternativ arbeidstidsregulering som ivaretar det særegne i disse tilfeller. En tariffavtaleadgang vil for eksempel kunne være praktisk i de tilfeller det er tale om å gjøre unntak fra arbeidstidens plassering (søndager og nattarbeid). Ovennevnte unntaksadgang åpner ikke for å gjøre unntak fra disse bestemmelsene, samtidig som direktivet ikke har forbud mot natt og søndagsarbeid. Det kan reises spørsmål om en slik tariffavtaleadgang vil undergrave forbudet mot nattarbeid og begrensningene i adgangen til å arbeide på søndager. *Utvalget* vil imidlertid peke på at dagens adgang i § 41 femte ledd til å inngå avvikende tariffavtale gir en tilsvarende mulighet til å fravike forbudet mot natt og søndagsarbeid. *Utvalget* har vurdert om det også i disse tilfeller bør stilles krav om arbeid av særegen art som vilkår for at det kan inngås en avvikende tariffavtale. *Utvalget* mener imidlertid at det er mer hensiktsmessig at det overlates til partene å vurdere behovet for avvikende ordninger, men at unntaksadgangen da bør begrenses til fagforening med innstillingsrett. *Utvalget* vil peke på at en slik tariffavtaleadgang blant annet vil gjøre det mulig for undervisningspersonale å beholde sin nåværende arbeidstidsordning og utvikle denne innenfor de rammer arbeidstidsdirektivet setter.

*Utvalget* foreslår også at arbeidsgiver gis adgang til å gjøre en slik tariffavtale gjeldende for de arbeidstakere som ikke er bundet av avtalen dersom et flertall av arbeidstakerne som utfører dette arbeidet er bundet. Videre mener *utvalget* at den

enkelte arbeidstaker i slike tilfeller bør kunne reservere seg fra å arbeide utover alminnelig arbeidstid med mindre vilkårene for å pålegge overtidsarbeid er oppfylt. Bestemmelsen som gir adgang til å inngå avvikende tariffavtale bør derfor inneholde et unntak i forhold til overtid slik at antall timer som arbeidsgiveren her kan pålegge begrenses. *Utvalget* viser til at tilsvarende begrensning finnes i dagens lov, jf. § 41 syvende ledd. Videre mener *utvalget* at en slik tariffavtale, i tillegg til å oppfylle arbeidstidsdirektivets krav, ikke må utsette arbeidstakerne for uheldige fysiske eller psykiske belastninger, og at arbeidstakerne ikke kan fratras de individuelle rettigheter som ellers ligger i forslagsets § 10–2, ved en slik tariffavtale. *Utvalget* foreslår på denne bakgrunn følgende lovtekst i § 10–14 nr. 5:

«Bestemmelsene i dette kapitlet kan, med unntak av § 10–2 og § 10–6 første ledd, fravikes ved tariffavtale inngått av fagforening med innstillingsrett etter arbeidstvistloven eller tjenestetvistloven.»

### 13.5.7 Avvikende arbeidstidsordninger

*Utvalget* har vurdert behovet for en adgang for arbeidstaker til å be seg fritatt fra arbeidstidens lengde og plassering, herunder overtidsarbeid og nattarbeid. *Utvalget* viser til drøftelsene under punkt 13.3.5 om at avvikende arbeidstidsordninger kan bidra til et mer inkluderende arbeidsliv.

#### Dagens regler

Arbeidsmiljøloven § 46 A inneholder en regel som tilsier at en arbeidstaker som av helsemessige, sosiale eller andre vektige velferdsgrunner har behov for redusert arbeidstid, har rett til dette dersom arbeidstidsreduksjonen kan gjennomføres uten særlig ulemper for virksomheten. Den reduserte arbeidstiden kan tas ut som kortere arbeidsdager, færre arbeidsdager pr. uke eller arbeidsfrie perioder.

I tillegg medfører § 49 nr. 2 at arbeidsgiver plikter å fritta arbeidstaker fra å utføre overtidsarbeid og merarbeid når denne av helsemessige eller vektige sosiale grunner ber om det. Etter samme bestemmelse plikter også arbeidsgiver å fritta arbeidstaker som av andre personlige grunner ber om det, når arbeidet uten skade kan utsettes eller utføres av andre.

Arbeidstidsdirektivet inneholder et krav om at arbeidstakere som arbeider om natten og som lider av påviste helseproblemer knyttet til at de arbeider om natten skal overføres til et dagarbeid de er skikket til, der det er mulig, jf. artikkel 9 nr. 1

23. Arbeidstidslag 24. juni 1982 nr. 673 § 3

bokstav b. Dette har ingen parallell i arbeidsmiljøloven, og direktivet er derfor ikke tilstrekkelig implementert på dette punktet.

### Vurdering

Arbeidsmiljøloven § 46 A gir rett til redusert arbeidstid på nærmere fastsatte vilkår forutsatt at arbeidstidsreduksjonen kan gjennomføres «uten særlig ulempe» for virksomheten. *Utvalget* har vurdert om det kan være andre individuelle behov og ønsker hos arbeidstakeren enn de som fanges opp av vilkårene i dag, som tilsier at redusert arbeidstid bør innvilges.

Dersom bestemmelsen endres slik at det ikke stilles krav til helsemessige, sosiale eller andre vektige velferdsgrunner, vil det åpne for at alle arbeidstakere kan be om redusert arbeidstid. En slik utforming av retten etter § 46 A kan bidra til økt fleksibilitet. Den lovfestede retten til redusert arbeidstid regulerer kun en reduksjon av arbeidstiden og ingen økonomisk kompensasjon. Derfor er det grunn til å tro at en slik rettighet ville begrense seg til de tilfeller loven tar sikte på i dag. Arbeidstakerne må selv «betale» omkostningene med reduksjonen.

*Utvalget* kan imidlertid ikke utelukke at også andre enn de med et reelt behov for redusert arbeidstid vil kunne «utnytte» denne muligheten. En slik endring av bestemmelsen kan få motsatt effekt. I praksis vil den kunne føre til at arbeidstakere med et særlig behov kanskje ikke får muligheten til redusert arbeidstid fordi andre med mindre behov har vært ute først. Vilkåret om at arbeidstidsreduksjonen skal kunne gjennomføres «uten særlig ulempe» for virksomheten, vil da kanskje ikke lenger være oppfylt.

*Utvalget* har derfor kommet fram til at retten til redusert arbeidstid bør beholdes de med et reelt behov, og foreslår derfor ingen endring i gjeldende rett.

Som i dag, bør retten til redusert arbeidstid begrenses til de tilfeller der arbeidstidsreduksjonen ikke vil medføre urimelig store praktiske følger for virksomheten. *Utvalget* har allikevel valgt å endre formuleringen slik at «særlig» erstattes med «vesentlig». Endringen er av språklig karakter og er ikke ment å innebære noen realitetsendring. *Utvalget* har på denne bakgrunn foreslått følgende lovtekst i § 10–2 nr. 4:

*«Arbeidstaker som av helsemessige, sosiale eller andre vektige velferdsgrunner har behov for å få redusert sin arbeidstid, har rett til dette dersom arbeidstidsreduksjonen kan gjennomføres uten vesentlig ulempe for virksomheten. Når avtalt periode med*

*redusert arbeidstid er over, har arbeidstaker rett til å gå tilbake til tidligere arbeidstid.»*

*Utvalget* har vurdert om dagens adgang til å be seg fritatt fra overtidsarbeid bør videreføres. For arbeidsgiver kan dette i noen tilfeller innebære problemer, særlig i mindre virksomheter dersom det oppstår akutte behov og det ikke er andre som overtidsarbeidet kan fordeles på. *Utvalget* mener imidlertid at hensynet til arbeidstaker her må veie tyngst, og viser til at pålagt overtid kan være en stor belastning for arbeidstakere med redusert helse eller som pga. omsorgsoppgaver er nødt til å ha en fastlagt arbeidsdag. *Utvalget* mener på denne bakgrunn at retten til fritak bør videreføres, og har foreslått følgende lovtekst i § 10–6 nr. 2:

*«Arbeidsgiver plikter å frita arbeidstaker fra å utføre pålagt overtidsarbeid når denne av helsemessige eller vektige sosiale grunner ber om det. Arbeidsgiver plikter også ellers å frita arbeidstaker som ber om det, når arbeidet uten skade kan utsettes eller utføres av andre.»*

For å oppfylle arbeidstidsdirektivets krav i artikkel 9 og bidra til et mer inkluderende arbeidsliv, mener *utvalget* det må lovfestes en rett for nattarbeidere til å bli overført til dagarbeid der dette er mulig. *Utvalget* har også vurdert om det skal åpnes for en mer generell rett til å bli fritatt fra den arbeidstidsordning som gjelder for virksomheten/arbeidstakergruppen. En begrensning til de som bare arbeider regelmessig om natten vil ekskludere andre grupper arbeidstakere som for eksempel arbeider til ukurante tider. Imidlertid vil en fritaksbestemmelse være mest aktuell for de som regelmessig arbeider om natten da den helseskadelige effekten her er størst. Samtidig vil en rett til fleksibel arbeidstid i stor grad kunne ivareta behovet for de som arbeider til mer ukurante tider. *Utvalget* mener derfor at en slik rett bør beholdes de som regelmessig arbeider om natten.

*Utvalget* mener at en slik rett bør gå videre enn direktivet ved at også arbeidstakere som ikke lider av påviste helseproblemer som følge av at de arbeider om natten, må sikres en slik rett. I tråd med det som gjelder for retten til redusert arbeidstid er det imidlertid nødvendig at det er begrensninger i adgangen til å kreve fritak for gjeldende arbeidstidsordning, slik at de med størst behov ikke blir fortrengt av de med mindre behov. *Utvalget* mener derfor at bestemmelsen bør utformes på samme måte som bestemmelsen om redusert arbeidstid. Dette innebærer at retten til å be seg fritatt fra nattarbeid omfatter de som av helsemessige, sosiale eller andre vektige velferdsgrunner har behov for det, og at arbeidsgiver kan motsette seg dette der det innebærer en vesentlig ulempe for virksomhe-

ten. *Utvalget* har på denne bakgrunn foreslått følgende lovtekst i § 10–2 nr. 2:

«*I virksomheter der arbeidstakerne regelmessig arbeider om natten har arbeidstakerne rett til fritak fra den arbeidstidsordning som gjelder for arbeidstakergruppen, dersom de av helsemessige, sosiale eller andre viktige velferdsgrunner har behov for det og fritaket kan gjennomføres uten vesentlig ulempe for virksomheten.*»

Videre vises det til drøftelser i punkt 13.5.3 hvor det foreslås en rett for arbeidstaker til fleksibel arbeidstid der dette kan gjennomføres uten vesentlig ulempe.

### 13.5.8 Krav til den skriftlige arbeidsavtalen

#### Gjeldende rett

Arbeidsmiljøloven § 55 B fastsetter at det skal inngås skriftlig arbeidsavtale i alle arbeidsforhold og det følger av § 55 C bokstav i) at denne skal angi den normale daglige eller ukentlige arbeidstid. Bestemmelsene implementerer Rådskonklusjonen 91/533/EØF av 14. oktober 1991 om arbeidsgivers plikt til å informere arbeidstakeren om vilkårene i arbeidsavtalen eller arbeidsforholdet, se nedenfor.

I tillegg skal det inngås skriftlig avtale dersom arbeidsgiver og arbeidstaker blir enige om at arbeidstiden skal gjennomsnittsberegnes, jf. § 47.

#### EU-direktiver

Arbeidstidsdirektivet har ingen bestemmelser om arbeidsavtale. Rådskonklusjonen 91/533/EØF, stiller imidlertid krav til arbeidsgivers informasjonsplikt og at denne informasjonen skal fremkomme i en arbeidsavtale, ansettelsesbrev eller annet skriftlig dokument. Direktivet inneholder en generell bestemmelse om at arbeidsgiver plikter å informere arbeidstaker om hovedinnholdet i arbeidsavtalen eller arbeidsforholdet. Direktivet inneholder videre bestemmelse som presiserer nærmere hva dette minst skal omfatte. Relevant for arbeidstid er bestemmelsen om at arbeidsgiver plikter å informere arbeidstakeren om varigheten av arbeidstakerens normale virkedag eller arbeidsuke.

I en dom fra EF-domstolen (C-350/99) kom retten til at arbeidsgivers rett til å pålegge overtidsarbeid var et slikt forhold som arbeidsgiver plikter å informere om i henhold til den generelle bestemmelsen i direktivet. EF-domstolen hadde her fått seg forelagt flere spørsmål vedrørende tolkningen av direktivet i forbindelse med en sak i Tyskland. En arbeidstaker hadde blitt pålagt overtidsarbeid av sin arbeidsgiver. Da han nektet å utføre overtidsarbeidet med henvisning til at dette ikke frem-

gikk av hans arbeidsavtale, ble han oppsagt. Arbeidsavtalen regulerte ikke overtidsarbeid, men fastsatte bare at den ukentlige arbeidstiden skulle være på 40 timer.

Domstolen kom til at de mer spesifikke bestemmelsene om hva arbeidsavtalen minst skal inneholde ikke regulerer overtidsarbeid, da arbeidsgivers informasjonsplikt etter disse bestemmelsene er begrenset til den «normale» arbeidsdag eller arbeidsuke. Imidlertid mente domstolen at en slik plikt fulgte av den generelle bestemmelsen hvor arbeidsgiver plikter å informere om hovedinnholdet i arbeidsavtalen. En henvisning til lov, forskrift eller tariffavtale som nærmere regulerte adgangen til overtidsarbeid var nok for å oppfylle arbeidsgivers informasjonsplikt.

#### Vurdering

*Utvalget* mener at den fremtidige reguleringen av arbeidstid bør være mer rammepreget og mindre detaljert enn i dag. Derfor er det viktig, både av hensyn til forutberegnelighet og klarhet, at partene fastsetter nærmere hvordan arbeidstidsordningen skal være og at dette kommer til uttrykk i arbeidsavtalen i den grad ikke partenes tariffavtale regulerer dette. *Utvalget* mener det bør stilles krav til en nærmere utforming av arbeidstiden enn det som i dag følger av arbeidsmiljøloven § 55 C hvor det bare er den normale daglige eller ukentlige arbeidstiden som skal angis.

Ovennevnte dom fra EF-domstolen stiller også krav om en tydeligere presisering av den arbeidstidsordning som gjelder i arbeidsforholdet enn det som følger av § 55 C. Det følger av dommen at arbeidsgivers rett til å pålegge overtidsarbeid er et slikt forhold som berører hovedinnholdet i arbeidsforholdet og som derfor må skriftlig presiseres ovenfor arbeidstakeren. Det vil kunne være en rekke forhold som berører hovedinnholdet i et arbeidsforhold og som derfor må fremgå av et skriftlig dokument. Blant annet vil antagelig plassering av arbeidstiden, for eksempel når på døgnet den daglige arbeidstiden skal utføres, også måtte presiseres skriftlig innenfor gitte rammer.

*Utvalget* finner det ikke hensiktsmessig i en bestemmelse om hva en arbeidsavtale skal inneholde, å forsøke og angi alle tilfeller som kan være av en slik art at de bør nedfelles i den skriftlige avtalen. Det må være tilstrekkelig å fastsette at hovedinnholdet vedrørende arbeidstidsordningene skal angis. *Utvalget* mener imidlertid at lengden og plasseringen av den daglige og ukentlige arbeidstid, samt lengden og plasseringen av pauser bør presiseres særskilt. *Utvalget* har på denne bak-

grunn foreslått at dette presiseres i forslaget § 14-4 som stiller minimumskrav til arbeidsavtalens innhold, samtidig som det presiseres at arbeidsavtalen skal angi «hovedinnholdet i arbeidsforholdet».

Også når det gjelder plasseringen av den daglige og ukentlige arbeidstid vil det være den gjennomsnittlige normale arbeidsdagen/uken som må angis. Der arbeidstaker som en fast ordning arbeider til ulike tider på døgnet og på søndager, må dette fremgå av avtalen. Sporadisk og tilfeldig nattarbeid eller søndagsarbeid som er begrunnet i et særlig og tidsavgrenset behov, vil på samme måte som overtid ikke kunne reguleres i avtalen. Avtalen må imidlertid også gi grunnlag for at slikt arbeid kan iverksettes.

*Utvalget* antar at mye av det som angår hovedinnholdet i arbeidstidsordningene allerede i dag er regulert i tariffavtale. I disse tilfeller vil det være nok at arbeidsavtalen henviser til denne. Der arbeidsgiver og arbeidstaker ønsker å utfylle tariffavtalen, må det skje innenfor de rammer denne setter. Er mye regulert i tariffavtale vil derfor den individuelle avtaleadgangen bli begrenset. I de tilfeller det ikke foreligger tariffavtale vil det i stor utstrekning være opp til partene selv å bestemme detaljeringsnivået i avtalen. Der arbeidstidsordningen detaljreguleres i arbeidsavtalen vil dette kunne innebære lite fleksible løsninger ved omstillinger. Motsatt vil en mindre detaljert avtale gi mulighet for mer fleksible ordninger. Begge løsninger er forenlig med *utvalgets* forslag så lenge arbeidsavtalen fastsetter hovedinnholdet i den arbeidstidsordningen som gjelder.

*Utvalget* mener at et krav om en nærmere beskrivelse av den gjeldende arbeidstidsordningen vil skape mer ryddighet og oversiktighet i arbeidsforholdet.

Vesentlige endringer i arbeidstidsordningen som ikke kommer klart til uttrykk i en avtale, kan arbeidsgiver bare gjennomføre dersom det oppnås enighet eller vilkårene for oppsigelse er tilstede. En vesentlig endring i plasseringen av den daglige arbeidstid for eksempel fra dagarbeid til nattarbeid, vil normalt ligge utenfor arbeidsgivers styringsrett. En skriftlig avtale vil skape mer klarhet i forhold til en eventuell adgang til å gjennomføre en slik endring. Imidlertid vil det også være grenser for hvilke endringsmuligheter som kan nedfelles i avtalen, jf. avtalelovens § 36 hvoretter urimelige avtalevilkår kan settes til side.

*Utvalget* ser at arbeidstakers mulighet til å påvirke innholdet i arbeidstidsordningen vil være noe begrenset i en ansettelsessituasjon. I praksis vil nok ofte arbeidstiden og pausenes lengde og plassering bli bestemt av arbeidsgiver.

Der det til tross for lovens krav, ikke er inngått skriftlig arbeidsavtale eller denne ikke fastsetter hovedinnholdet i arbeidstidsordningen, vil innholdet av arbeidstidsordningen, på samme måte som i dag, måtte bli gjenstand for tolkning. Hvorvidt for eksempel en manglende presisering av arbeidsgivers rett til å pålegge overtid innebærer at arbeidsgiver faktisk er avskåret fra å kreve overtidarbeid utført, må også bero på en tolkning av hva som er forutsatt i arbeidsforholdet.

### 13.5.9 Presisere § 12 i arbeidstidsreguleringen

Arbeidsmiljøloven § 12 stiller blant annet krav om at «teknologi, arbeidsorganisasjon, utførelse av arbeidet, *arbeidstidsordninger* og lønssystemer skal legges opp slik at arbeidstakeren ikke utsettes for uheldige fysiske eller psykiske belastninger, eller slik at deres mulighet for å vise aktsomhet og ivareta sikkerhetshensyn forringes.» Bestemmelsen synes ikke å ha hatt stor praktisk betydning i forhold til arbeidstid. Dette kan dels skyldes at bestemmelsen står i et annet kapittel i loven og derfor er lite synlig i forhold til arbeidstid, dels at arbeidstid er relativt detaljert regulert og at det derfor ikke er så stort behov for den begrensningen som ligger i bestemmelsen.

*Utvalgets* forslag til en mer rammepreget regulering av arbeidstiden kan gjøre det hensiktsmessig å tydeliggjøre dette generelle kravet sammen med arbeidstidsbestemmelsene.

*Utvalget* mener at bestemmelsen gir uttrykk for en god standard som en ramme for hvordan arbeidstiden kan organiseres. *Utvalget* foreslår derfor at den del av bestemmelsen som retter seg mot arbeidstid synliggjøres på den måten at den plasseres i arbeidstidskapitlet. Bestemmelsen vil kunne være en begrensning i adgangen til å benytte de maksimale rammer som loven tillater, og en begrensning i hvilke arbeidstidsordninger som faktisk kan gjennomføres. *Utvalget* foreslår på denne bakgrunn følgende lovtekst i § 10-2 nr. 1:

«*Arbeidstidsordninger skal være slik at arbeidstakerne ikke utsettes for uheldige fysiske eller psykiske belastninger, og slik at det er mulig å ivareta sikkerhetshensyn.*»

*Utvalgets* mindretall, medlemmene *Andreassen, Bjergene, Haaland og Sundnes* mener at en innføring av en generell bestemmelse om at alle arbeidstidsordninger må være forsvarlige aldri kan erstatte en særskilt regulering av kortere arbeidstid for ulike skift/turnusordninger slik dette i dag er listet opp i arbeidsmiljøloven § 46 nr. 2-4. Ved en nærmere vurdering av lengden av arbeidstiden vil

det da måtte tas utgangspunkt i den belastningen arbeidstidsordningen innebærer for arbeidstaker. *Disse medlemmene* mener at en slik regulering kan virke konfliktskapende, da arbeidsgiver og arbeidstaker kan ha ulik oppfatning av hvor belastende arbeidstidsordningen og/eller arbeidet er og hvor stor arbeidstidsreduksjonen skal være for å kompensere for belastningen. *Utvalgets mindretall* mener derfor at en særskilt regulering av skift- og turnusarbeid må videreføres i tillegg til den særskilte reguleringen av arbeidstiden ved natt- og søndagsarbeid og for arbeid under dagen.

### 13.5.10 Tredelt turnus

Arbeidsmiljølovens regler om lengden av den alminnelige ukentlige arbeidstid, § 46, er bygget opp med tre ulike nivåer. Hovedregelen er 40 timers uke for arbeid på dagtid, mens det for blant annet skiftarbeid og turnusarbeid er fastsatt kortere ukentlig arbeidstid. Loven opererer med ulik redusert arbeidstid for tredelt turnus og helkontinuerlig skiftarbeid, hhv. 38 og 36 timer i uken. Det er primært i helsesektoren at det anvendes tredelt turnus, mens helkontinuerlig skiftarbeid er mest vanlig i industrien. Også etter tariffavtalene er arbeidstiden for helkontinuerlig skift kortere enn for turnusarbeid.

Norsk Helse- og Sosialforbund og Norsk Sykepleierforbund har over lengre tid arbeidet for at det skal foretas en endring i arbeidsmiljøloven § 46 for å likestille arbeidstiden for tredelt turnus i helsesektoren med arbeidstiden for helkontinuerlig skiftarbeid i industrien. Forbundene mener at tredelt turnusarbeid må antas å være minst like belastende som helkontinuerlig skiftarbeid og at lovens regler, sett fra et likestillingsperspektiv, representerer en urettferdig forskjellsbehandling av ulike yrkesgrupper fordi det stort sett er kvinner som arbeider i helsevesenet og menn i tradisjonelt industriarbeid.

Likestillingsombudet har også i en uttalelse 9. desember 1996 konkludert med at arbeidsmiljølovens skille mellom døgnkontinuerlig og helkontinuerlig skiftarbeid medfører at tredelt turnus ikke anses som sammenlignbart med helkontinuerlig skiftarbeid, og at dette innebærer en direkte forskjellsbehandling av kvinner og menn i strid med likestillingsloven.

Likestillingsombudets uttalelse er omstridt. Fra et faglig ståsted kan det hevdes at loven allerede åpner for at arbeidstiden kan harmoniseres dersom den tredelte turnusordningen rent faktisk gir tilsvarende belastning for arbeidstakeren som en helkontinuerlig skiftordning.

Våren 1998 besluttet regjeringen å utrede konsekvensene av en slik arbeidstidsreform (likestilling) før det ble fattet beslutning i saken. En interdepartemental arbeidsgruppe konkluderte med at det foreliggende materialet var meget mangelfullt, men at det var grunn til å anta at de samfunnsøkonomiske konsekvensene ville bli relativt store, herunder at mangelen på helsepersonell ville kunne øke ytterligere. Arbeidsgruppen skisserte noen alternative løsninger. Av disse ble en mellomløsning valgt som gikk ut på at det skulle foretas en oppmykning av Arbeidstilsynets praktisering av kriteriene for når turnusarbeid skulle anses som sammenlignbart med helkontinuerlig skiftarbeid, jf. fortolkningen av «sammenlignbart turnusarbeid» i arbeidsmiljøloven § 46 nr. 4. I praksis viste det seg imidlertid at det kun var mulig å gjøre marginale endringer i Arbeidstilsynets retningslinjer for praktiseringen av denne bestemmelsen. Det er således grunn til å anta at det ikke har skjedd store endringer i situasjonen for arbeidstakere som går tredelt turnus i helsesektoren.

*Utvalgets flertall* mener at en særskilt regulering av skift og turnusarbeid vil bli for detaljert i en mer rammepreget lov. *Utvalgets flertall* mener at en mer generell regulering av skift og turnus kun bør fastsette at arbeidstiden skal være kortere enn ved alminnelig dagarbeid. Ved den nærmere vurdering av lengden må det tas utgangspunkt i den belastning arbeidstidsordningen innebærer for arbeidstaker. *Utvalgets flertall* mener en slik regulering i mindre grad enn i dag vil fastsette et skille mellom tredelt turnus og helkontinuerlig skift, selv om utgangspunktet for vurderingen vil være den samme.

*Utvalgets mindretall, medlemmene Andreassen, Bjergene, Haaland og Sundnes* mener at visse former for tredelt turnus er like belastende som helkontinuerlig skift og må derfor sidestilles og få samme alminnelige arbeidstid i loven. Disse medlemmene begrunner dette ut i fra et likestillingsperspektiv. I tillegg vises det til ulik forskning som påviser økt risiko for utvikling av brystkreft, tarmkreft og hjerte-/karsykdommer hos kvinner som arbeider skift/turnus. *Utvalgets mindretall* bemerker at dette spørsmålet om en endring av loven har vært oppe til behandling i Stortinget flere ganger, siste gang i 2001.

### 13.5.11 Tilsyn – tvisteløsning

Arbeidstilsynet har etter dagens lov ganske vid kompetanse til å gi tillatelser til avvikende arbeidstidsordninger. Når Arbeidstilsynet treffer slike enkeltvedtak skal det etter loven legges «særlig vekt på hensynet til arbeidstakernes helse og velferd».



Arbeidstilsynet er videre tillagt myndighet til å avgjøre en del tvister, særlig om anvendelsesområde for ulike bestemmelser om arbeidstid, herunder om arbeidet faller inn under unntakene fra arbeidstidskapitlet, om arbeidet er tillatt som nattarbeid eller søndagsarbeid, lengden av den alminnelige arbeidstiden, rett til redusert arbeidstid, hvilepauser og fritid. Dessuten omfatter Arbeidstilsynets generelle tilsynsmyndighet også arbeidstid.

Det kan være grunn til å vurdere Arbeidstilsynets fremtidige oppgaver i forhold til arbeidstidsregelverket.

Som nevnt under punkt 13.5.2, har EUs arbeidstidsdirektiv ingen parallell til vår ordning med dispensasjonsadgang for Arbeidstilsynet. Det finnes altså ingen hjemmel i direktivet for at myndighetene kan gi dispensasjoner som går like langt eller lenger enn partenes avtaleadgang.

I tillegg kan en del av de sakene hvor Arbeidstilsynet i dag er tvisteløsningsorgan innebære vurderingstemaer som det kan være vanskelig og tidkrevende for tilsynet å avgjøre. Dette gjelder ikke minst tvister om anvendelsesområdet for de ulike lovbestemmelsene om arbeidstid, hvor det ofte oppstår vanskelige bevisvurderinger fordi arbeidstaker og arbeidsgiver strides om hva som er faktum, og hvor saksdokumentene til dels er svært mangelfulle.

For nærmere drøftelse av disse spørsmål viser *utvalget* til kapittel 20 om tilsyn, tvisteløsning og straff.

## 13.6 Særmerknader

### 13.6.1 Generell vurdering fra medlemmene Meyer, Røine og Strøm

*Disse medlemmene* vil understreke at hovedinnretningen og de konkrete forslagene fra flertallet er et balansert forslag, hvor så vel hensynet til arbeidstakerne, virksomheten og samfunnet er ivarettat. Endringer i enkelte av bestemmelsene kan derfor lett forrykke balansen i hele det foreslåtte arbeidstidskapitlet.

### 13.6.2 Generell vurdering fra medlemmene Andreassen, Bjergene, Haaland og Sundnes

*Disse medlemmene* mener at utvalgets flertall i sitt forslag til kapittel om arbeidstid i den nye loven ser bort fra flere grunnleggende hensyn som må ivaretas også i en ny lov.

Det må tas tilstrekkelig hensyn til norsk tradisjon i arbeidslivet og i lovgivningen som regulerer

arbeidstiden. Denne tradisjonen består i et system der arbeidstakernes organisasjoner ivaretar arbeidstakerne i de situasjoner hvor det er ønskelig eller nødvendig å gå ut over de alminnelige rammene i loven. Dersom arbeidstakerne er uorganiserte eller ikke omfattet av tariffavtale kan myndighetene om nødvendig dispensere fra lovens ramme.

I flertallets forslag er avtale- og unntaksadgangen i stor utstrekning gjort til et anliggende mellom den enkelte arbeidstaker og arbeidsgiver. *Disse medlemmene* er bekymret for at dette vil medføre forflytting av makt fra arbeidstaker til arbeidsgiver. Et økt ubalanse i maktforholdet kan igjen medføre usunne arbeidstidsordninger, i verste fall avtaler om å arbeide 48 timer i uken i 48 av årets uker. Dessuten forslås lenger alminnelig arbeidstid for de som arbeider skift eller turnus.

Dagens arbeidstidskapittel tar sikte på å verne arbeidstakerne mot press fra arbeidsgiver, og mot frivillig å påta seg så store arbeidsbyrder at det kan være helseskadelig. *Disse medlemmene* ønsker å opprettholde og å styrke lovens beskyttelsesmekanismer av velferdsmessige og helsemessige grunner, men fremfor alt å bidra til at vi får et mer inkluderende arbeidsliv.

Arbeidstidsdirektivet, Rådsdirektiv 93/104/EF, uttrykker i innledningen de grunnleggende forutsetningene ved direktivet. Det advares spesielt mot svekking av arbeidstakernes rettigheter og allerede oppnådde forbedringer på området arbeidstid, og mot svekking av vernehensynet, noe som også er uttrykt i Pakten om grunnleggende sosiale rettigheter av 9.12.1989:

«7. Gjennomføringen av det indre marked skal føre til bedre leve- og arbeidsvilkår for arbeidstakerne i Det europeiske fellesskap. Dette skal oppnås ved en tilnærming av disse vilkårene samtidig som de oppnådde forbedringer blir opprettholdt, særlig med hensyn til varighet og organisering av arbeidstiden og andre former for arbeid enn varig arbeid, som tidsbegrenset arbeid, deltidsarbeid, vikararbeid og sesongarbeid ...

19. Enhver arbeidstaker skal ha tilfredsstillende helse- og sikkerhetsforhold i sitt arbeidsmiljø. Det skal treffes egnede tiltak for å fremme harmonisering av forholdene på dette området samtidig som de oppnådde forbedringer blir opprettholdt.»

Nedtoningen av fagforeningenes innflytelse med hensyn til arbeidstidsordninger, avtaler om utvidet overtid etc. svekker fagforeningenes og tariffavtalenes betydning i norsk arbeidsliv. Norge har ratifisert ILO konvensjon nr 98 om organisasjonsrett

og rett til kollektive forhandlinger (1949). Dette medfører forpliktelser til å tilrettelegge for forhandlinger med sikte på inngåelse av tariffavtaler mellom arbeidstakerorganisasjoner og arbeidsgivere/arbeidsgiverorganisasjoner. ILO's organisasjonsfrihetskomité understreker i forbindelse med rekommandasjon nr 91 om kollektive forhandlinger arbeidstakerorganisasjonenes rolle i kollektive forhandlinger, og påpeker at direkte forhandlinger med representanter for de ansatte (hvor det finnes representative arbeidstakerorganisasjoner) vil kunne være i strid med prinsippet om å legge til rette for forhandlinger med arbeidstakerorganisasjoner.

På denne bakgrunn finner *disse medlemmene* det nødvendig å komme med et helhetlig forslag til lovbestemmelser. Forslaget ivaretar vernehensynene i dagens lovgivning og øker fleksibiliteten, samtidig som det er foretatt nødvendige endringer i forhold til direktivet samt tatt hensyn til behovet for forenkling. Oppbyggingen i forslaget er i store trekk den samme som i flertallets forslag.

*Merknader fra medlemmene Andreassen, Bjergene, Haaland og Sundnes*

*Til § 10–2 Arbeidstidsordninger*

I innstillingens kapittel 6 er velferdshensyn understreket som et viktig hensyn. Dette bør gjenspeiles i selve lovteksten. *Disse medlemmene* finner grunn til å understreke at velferdshensynet er et viktig hensyn og at dette i stor grad fortsatt bør reguleres i loven. Utover dette er det enighet i *utvalget* om bestemmelsen om arbeidstidsordninger.

*Til § 10–4 Alminnelig arbeidstid*

*Disse medlemmene* går inn for å videreføre dagens regulering av lengden på den alminnelige arbeidstiden også i en ny, mer rammepreget lov. I flertallets forslag er det ingen bestemmelse som gir ubetinget rett til samme reduserte arbeidstid ved blant annet skift- og turnusarbeid som i dag. Dette åpner for arbeidstidsforlengelse i virksomheter der arbeidstiden i dag ikke skal overstige henholdsvis 38 timer og 36 timer. Dersom flertallets forslag følges vil man stå overfor den første lovfestede arbeidstidsforlengelsen i Norge.

*Disse medlemmene* mener at visse typer tredelt turnus er like belastende som helkontinuerlig skift, også i de tilfellene der antallet timer natt- og søndagsarbeid er noe mindre enn ved helkontinuerlig skift. Også ut fra et likestillingsperspektiv bør de to ordningene sidestilles. *Disse medlemmene* foreslår derfor at tredelt turnus sidestilles med helkontinuerlig skift og sammenliknbare turnusordninger, og får samme alminnelige arbeidstid i loven.

*Disse medlemmene* går videre inn for at adgangen til forlengelse av arbeidstiden ved ulike former for arbeid av passiv karakter reguleres i egen bestemmelse, over samme lest som i dag. Flertallet har foreslått en generell adgang til utvidet arbeidstid når arbeidet er av passiv karakter. En slik regulering av den alminnelige arbeidstiden kan virke konfliktskapende, idet den åpner for brede skjønnsmessige vurderinger, der arbeidsgiver og arbeidstaker kan ha forskjellig oppfatning av hvor belastende arbeidstidsordningen og/eller arbeidet er og hvor stor arbeidstidsreduksjonen skal være for å kompensere for belastningen.

*Disse medlemmene* foreslår videre en lovfesting av at den alminnelige arbeidstiden fortrinnsvis legges utenom helgen og mellom kl. 0700 og kl. 1700. *Til §§ 10–5 Avtalt arbeid utover alminnelig arbeidstid, 10–6 Overtid og 10–7 Oversikt over arbeidstiden*

I dag er alt arbeid ut over alminnelig arbeidstid definert som overtid/merarbeid og det settes spesielle vilkår for dette overtidsarbeidet. *Disse medlemmene* er av den oppfatning at å innføre et skille mellom «pålagt» og «frivillig» overtidsarbeid vil føre til en uheldig konsentrasjon av arbeidstid også i situasjoner der vilkårene for overtidsarbeid i tradisjonell forstand ikke er oppfylt. I tillegg mener disse medlemmene at bestemmelsen åpner for en reell arbeidstidsforlengelse. Flertallets forslag om «frivillig» overtidsarbeid gjør videre at arbeidsgivers ansvar for overtidsbruken i virksomheten blir utydelig. Flertallets overtidsbestemmelser (§ 10–5 Avtalt arbeid utover alminnelig arbeidstid og § 10–6 Overtid) må videre ses i sammenheng med flertallets forslag til § 10–10 Samlet ukentlig arbeidstid. Disse bestemmelsene samlet åpner for svært vide rammer for overtid og konsentrering av arbeidstiden ved at det foreslås gjennomsnittsberegning av all arbeidstid inkludert overtid. Det vises til kommentaren nedenfor, til mindretallets forslag til § 10–10a gjennomsnittsberegning av arbeidstid.

Fleksibilitet i arbeidet bør organiseres innenfor rammene av den alminnelige arbeidstid, gjennom regler om gjennomsnittsberegning (fleksitidssystemer m.v.).

*Disse medlemmene* ønsker å videreføre reglene om rammer for overtid fra før lovendringen i 2003, idet disse reglene ivaretar vernehensyn og bidrar til at man unngår for sterk konsentrasjon av arbeidstid. De tidligere grensene for hvor lang arbeidsdag (9/10 timer) og arbeidsuke (48/54 timer) den enkelte arbeidstaker kunne ha, må gjeninnføres. Reglene ga tilstrekkelig fleksibilitet samtidig som de vernet om arbeidstakernes helse.

Flertallet foreslår en adgang til å avtale avspasering av både overtidstimene og overtidstillegget. *Disse medlemmene* er enig i at overtidstimer bør kunne avspaseres, men går ikke inn for en adgang til avspasering av overtidstillegget.

*Disse medlemmene* foreslår en videreføring av arbeidsgivers plikt til å ha lister over overtid tilgjengelig for arbeidstilsynet og tillitsvalgte. Listene må vise hvor mye den enkelte arbeidstaker arbeider i overtid. Bestemmelsen er satt for å verne den enkelte arbeidstaker, og det må da også være mulig å føre kontrollen med overtidsbruken på individnivå. Overtidsbelastningen innenfor den enkelte virksomhet eller enhet i virksomheten kan være skjevt fordelt, og dermed gi et feilaktig bilde av belastningen for den enkelte arbeidstaker.

*Til mindretallets forslag til § 10–10a Gjennomsnittsberegning av alminnelig arbeidstid*

*Disse medlemmene* mener at en ny lov må ha regler om gjennomsnittsberegning av alminnelig arbeidstid, ikke av samlet ukentlig arbeidstid inkludert overtid slik flertallet foreslår. De nåværende utfyllende reglene om gjennomsnittsberegning av alminnelig arbeidstid er mye brukt i skift- og turnusordninger og i ulike fleksitidssystemer m.v., og er derfor av praktiske grunner viktige. *Disse medlemmene* mener at gjeldende regler i arbeidsmiljølovens § 47 er entydige, og understreker at de bygger på innarbeidet praksis over mange år. Reglene må derfor videreføres.

Flertallet foreslår en tilnærmet ordrett lovfesting av arbeidstidsdirektivets rammepregede regel om gjennomsnittsberegning av all arbeidstid, også overtid. En slik regel blir svært uklar, ettersom flere bestemmelser må ses i sammenheng for å kunne finne fram til innholdet i regelen (flertallets §§ 10–5 Avtalt arbeid utover alminnelig arbeidstid, og 10–10 Samlet ukentlig arbeidstid, som i tillegg må ses i sammenheng med § 10–6 Overtid). Dette er ingen forenkling. Forslaget er heller ikke brukervennlig. Planlagt arbeid fremover kan enkelt gjennomsnittsberegnes, men fordi overtid ikke skal nyttes som en fast ordning, må en gjennomsnittsberegning der også overtid er tatt med foretas i etterkant. Det blir da komplisert til enhver tid å ha kontroll med når den enkelte har nådd grensene for hva som er tillatt. Kontroll er viktig for å hindre helseskade.

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

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

Direktivet tar ikke stilling til hvem som skal gis adgangen til å beslutte gjennomsnittsberegning av arbeidstiden. I dag er det partene og Arbeidstilsynet som har denne adgangen. *Disse medlemmene* fraråder at beslutningen legges til arbeidsgiver alene. Rammer for fleksible arbeidstidsordninger, også individuelle ordninger, bør reguleres i lovgivningen, med adgang til tilpasninger gjennom kollektive avtaler slik praksis har vært i mange år.

*Disse medlemmene* har merket seg at ESA ikke har stilt spørsmål ved gjeldende regler for gjennomsnittsberegning av arbeidstiden slik de er nedfelt i arbeidsmiljøloven § 47.

*Til mindretallets forslag til § 10–10b Ukehvile*

*Disse medlemmene* er i store trekk enig i flertallets forslag om ukehvile (flertallets § 10–10 andre ledd), men ønsker et sterkere vern om retten til fri på søndag. Medlemmene ønsker på denne bakgrunn å videreføre hovedtrekkene i dagens regler på dette området.

*Til § 10–11 Søndagsarbeid*

Det er av uvurderlig velferdsmessig betydning å unngå arbeid på en felles fridag i samfunnet, som tradisjonelt har vært søndag. Dagens utgangspunkt, med forbud mot søndagsarbeid, bør derfor videreføres, men i en forenklet regel på samme måte som forbudet mot nattarbeid.

*Utvalgets mindretall* har vurdert om definisjonen av søn- og helligdag bør følge lov om helligdagsfreden (lov nr. 12/1995). Dette vil imidlertid gi andre og kortere søn- og helligdagsdefinisjoner enn i dag. For unngå økt kveldsarbeid på lørdag, og for å kunne opprettholde skiftsystemer (døgnkontinuerlig skift), der nattskiftet kan starte kl 22.00 på søndag, foreslås at dagens rammer opprettholdes.

*Til § 10–12 Nattarbeid*

Etter *mindretallets* vurdering må hensynet til arbeidstakernes helse veie tungt i lovens fastlegging av grensen for nattarbeid, jf. pkt. 13.5.5. Grensen bør derfor forskyves fram til kl. 0700. Tariffavtaleadgangen gjør det mulig å opprettholde dagens skiftinndelinger, dersom dette anses mest hensiktsmessig i den aktuelle bransje.

*Disse medlemmene* registrerer at flertallet ønsker å redusere med én time det antallet timer som i dag er vernet mot alminnelig forlegning av ar-

beidstid. Det er vanskelig å se gode grunner for en slik lovendring. Endringen bør på dette punktet begrenses til en forskyvning av tidspunktet for når det er «natt».

Flertallet har foreslått en regel om gjennomsnittsberegning av den alminnelige arbeidstiden for arbeidstakere som arbeider mer enn tre timer om natten. Det er vanskelig å forstå den foreslåtte regelen og dermed se hvordan den skal kunne brukes i praksis. *Disse medlemmene* mener at det er unødvendig å innføre en slik regel, noe ESA heller ikke har krevd. Arbeidstidsdirektivet fastsetter at nattarbeideres normale arbeidstid ikke skal overstige åtte timer i gjennomsnitt pr. periode på 24 timer. Referanseperioden for gjennomsnittsberegningen skal fastsettes i samråd med partene i arbeidslivet eller i tariffavtaler eller avtaler inngått mellom partene i arbeidslivet på nasjonalt eller regionalt plan. Ved å videreføre reglene i lovens § 47 er denne bestemmelsen ivaretatt. Dette er gjort i mindretallets forslag til § 10–10a Gjennomsnittberegning av alminnelig arbeidstid.

Arbeidstidsdirektivet fastsetter at når arbeidstakere ved en virksomhet regelmessig arbeider om natten skal virksomheten årlig rapportere om arbeidets art og omfang. Denne plikten bør lovfestes, og bør inngå som en del av virksomhetens HMS-ar-

beid. I bedrifter med arbeidsmiljøutvalg er det naturlig at rapporteringen vedrørende nattarbeid inngår som en del av arbeidsmiljøutvalgets arbeid og den årlige rapporten om egen virksomhet.

*Til § 10–14 Unntak*

(1) *Utvalgets mindretall* er enig i at det fremdeles er behov for en mulighet for å avtale kortere daglig og ukentlig hvile enn det som er lovens hovedregel. Imidlertid foreslås det nå ingen nedre grense for hvileperiodens lengde når slik avtale inngås, verken når det gjelder daglig eller ukentlig hvile. Det betyr at unntaksadgangen går svært mye lenger enn i dagens lov. Derfor må unntaksadgangen legges på et høyere nivå for å sikre at vernehensynene blir tilstrekkelig ivaretatt. Det foreslås derfor at det gis adgang til å inngå avtale om kortere daglig og ukentlig arbeidstid i tariffavtale mellom landsomfattende arbeidstakerorganisasjon og arbeidsgiver eller arbeidsgiverforening.

Når det gjelder de tilfellene der det er lang avstand mellom arbeidsstedet og arbeidstakers bosted eller mellom arbeidsstedene, vil behovene for unntak ivaretas ved tariffavtale etter første ledd bokstav b) eller fjerde ledd, eller ved at det gis egne regler av Kongen, jf. bestemmelsens sjettede ledd. Disse bestemmelsene vil også ivareta behov for fleksibilitet i fremtiden.

## Kapittel 14

# Likebehandling i arbeidslivet/ikke-diskriminering

### 14.1 Innledning

I følge *utvalgets* mandat skal *utvalget* gjennomgå og vurdere arbeidsmiljølovens regelverk på ikke-diskrimineringsområdet samt fremme forslag om en regulering som kan bidra til å nå målet om et arbeidsliv for alle.

Det er naturlig at lovgivningen i denne sammenheng tar utgangspunkt i et prinsipp om likebehandling. Prinsippet har en sentral plass i internasjonal arbeidsrett og ble introdusert allerede ved ILO-konvensjon nr. 111 i 1959.

Også en rekke EU-direktiver regulerer spørsmål knyttet til likebehandling og ikke-diskriminering. Flere av disse har relevans for arbeidslivet og arbeidstakernes rettigheter. *Utvalget* legger til grunn at det på dette området bør være en målsetting at Norge skal ha et vern som er minst på høyde med EU.

*Utvalget* leverte 17. desember 2002 en delinnstilling om skjerpet vern mot diskriminering i arbeidslivet<sup>1</sup> under henvisning til ovennevnte mandatpunkt. I innstillingen foreslås det et eget kapittel i arbeidsmiljøloven om likebehandling i arbeidslivet. Forslaget er en gjennomføring av Rådskonferensdirektiv 2000/78/EF om forbud mot diskriminering i arbeidslivet. Delinnstillingen er i hovedsak fulgt opp av regjeringen.<sup>2</sup> Proposisjonen vil bli nærmere omtalt under punkt 14.2.

*Utvalget* har videre vurdert om Rådskonferensdirektiv 97/81/EF om deltidsarbeid og Rådskonferensdirektiv 99/70/EF om midlertidig ansettelse krever at det innføres en generell lovbestemmelse i norsk rett vedrørende ikke-diskriminering av deltidsansatte og midlertidig ansatte, jf. punkt 14.3.

1. NOU 2003: 2 Skjerpet vern mot diskriminering i arbeidslivet
2. Ot.prp. nr. 104 (2002–2003) Om lov om endringer i lov 4. februar 1977 nr. 4 om arbeidervern og arbeidsmiljø mv. (likebehandling i arbeidslivet) m.m.

### 14.2 Om forslaget til nytt kapittel om likebehandling i arbeidslivet

I Ot.prp. nr. 104 (2002–2003) foreslås det å oppheve gjeldende arbeidsmiljølov § 55 A og erstatte denne med et eget kapittel om likebehandling i arbeidslivet, nytt kapittel X A, §§ 54 A – 54 L. I tillegg til at innholdet i § 55 A foreslås videreført i det nye kapitlet, foreslås det å gjøre de tilføyelser som anses nødvendige for å sikre tilfredsstillende gjennomføring av Rådskonferensdirektiv 2000/78/EF om forbud mot diskriminering i arbeidslivet. I samsvar med direktivet foreslås det å utvide bestemmelsen saklige virkeområde til å gjelde hele arbeidsforholdets forløp. Videre vil de favne noe videre enn det tradisjonelle arbeidsgiver-arbeidstaker forhold. Nytt er dessuten forbudet mot å forskjellsbehandle på grunn av alder.

For at forbudet mot forskjellsbehandling også skal gjelde ved medlemskap i arbeidstakerorganisasjon foreslås det innført et nytt kapittel X B, § 54 M, med en egen bestemmelse om dette.

Proposisjonen er langt på vei en videreføring av *utvalgets* innstilling vedrørende skjerpet vern mot diskriminering i arbeidslivet. Departementet har imidlertid foretatt enkelte materielle endringer, blant annet når det gjelder reguleringen knyttet til homofil samlivsform.

Det vises til delinnstillingen når det gjelder *utvalgets* synspunkter og vurderinger når det gjelder implementering av direktivet om forbud mot diskriminering i arbeidslivet. *Utvalget* viser for øvrig til den videre behandling i Stortinget av *utvalgets* forslag. Ettersom både *utvalgets* forslag og proposisjonen er basert på gjeldende lov, har *utvalget* innplassert paragrafene på overskriftsnivå i *utvalgets* samlede forslag til ny lov. Det nærmere innholdet i disse bestemmelsene må avvete Stortingets behandling av *utvalgets* delinnstilling.

### 14.3 Ikke-diskriminering av deltids- og midlertidig ansatte

#### 14.3.1 Innledning

Rådskonferansen 97/81/EF om deltidsarbeid og Rådskonferansen 99/70/EF om midlertidig ansettelse inneholder generalklausuler som setter forbud mot å behandle deltidsansatte/midlertidig ansatte på en mindre gunstig måte enn tilsvarende heltidsansatte/fast ansatte, utelukkende fordi de er deltidsansatte/midlertidig ansatte. Unntak gjelder dersom forskjellsbehandlingen er berettiget av objektive grunner.<sup>3</sup> En slik generell ikke-diskrimineringsregulering eksisterer ikke i gjeldende norsk rett.

Direktivenes kjernedel anses implementert i norsk rett gjennom arbeidsmiljøloven § 58 A om midlertidig ansettelse, arbeidsmiljøloven § 55 G om informasjon om ledige stillinger i virksomheten, samt ved enkelte endringer i forskrifter om ansattes rett til representasjon i selskapets styrende organer og «Bransjeforskriften».<sup>4</sup> Departementet har dessuten bedt arbeidslivets parter om å endre eventuelle tariffavtaler som er i strid med direktivenes ikke-diskrimineringsklausuler.

*Utvalget* vil i det følgende drøfte om gjennomføringen av direktivene i norsk rett i tillegg krever at det innføres en generell lovbestemmelse om at deltidsansatte og midlertidig ansatte ikke må behandles på en mindre gunstig måte enn heltidsansatte/fast ansatte.

#### 14.3.2 Nærmere om direktivene

Deltidsdirektivet og direktivet om midlertidig ansettelse har sin bakgrunn i rammeavtaler<sup>5</sup> mellom partene på europeisk nivå. Direktivene er en del av EØS-avtalen.

Et av formålene med rammeavtalene er å sikre innføring av et ikke-diskrimineringsprinsipp samt forbedre kvaliteten på deltidsarbeid og midlertidig ansettelse.

Generalklausulene om ikke-diskriminering finnes i rammeavtalenes klausul 4. I følge bestemmelsene skal deltidsansatte og midlertidig ansatte ikke behandles på mindre gunstig måte enn tilsvarende heltidsansatte/faste ansatte når det gjelder ansettelsesvilkår. Unntak kan bare forekomme der det foreligger «objektive grunner». Forbudsbestem-

melsen presiseres nærmere i klausul 4 nr. 2 og nr. 4.

Klausul 4 nr. 2 angir at pro rata-prinsippet (forholdsmessighetsprinsippet) skal gjelde ved gjennomføringen av ikke-diskrimineringsbestemmelsene der det er hensiktsmessig. Prinsippet innebærer at rettigheter kan utmåles forholdsmessig i forhold til arbeidstakerens stillingsandel eller ansettelsestid.

I henhold til klausul 4 nr. 4 i rammeavtalen til deltidsdirektivet kan medlemsstatene etter samråd med partene i arbeidslivet i samsvar med nasjonal lovgivning, tariffavtaler eller nasjonal praksis, og/eller partene i arbeidslivet, når det er hensiktsmessig, gjøre tilgangen til særlige ansettelsesvilkår avhengig av forhold som ansiennitet, arbeidstid eller lønnsvilkår. Vilkåret er at det foreligger «objektive grunner». Det følger dessuten av klausul 4 nr. 4 i direktivet om midlertidig ansettelse at midlertidige og faste ansatte som utgangspunkt skal ha samme opptjeningsstid for ansettelsesvilkår med mindre forskjellsbehandling er berettiget av objektive grunner.

Rammeavtalenes klausul 3 inneholder definisjoner av begrepene deltidsansatt, midlertidig ansatt og tilsvarende heltidsansatt/fast ansatt. Begrepet deltidsansatt er definert som en lønnstaker med en normal arbeidstid som beregnet pr. uke eller som et gjennomsnitt over en ansettelsesperiode på inntil ett år er kortere enn arbeidstiden til en tilsvarende heltidsansatt. Med midlertidig ansatt menes en person med arbeidskontrakt hvis lengde fastsettes på bakgrunn av objektive kriterier slik som en dato, tidspunktet for utførelsen av oppdraget eller en særskilt hendelse. Med begrepene «tilsvarende heltidsansatt» og «tilsvarende fast ansatt» forstås henholdsvis en arbeidstaker ansatt i samme virksomhet som arbeider heltid og en arbeidstaker som har en fast ansettelseskontrakt eller et fast ansettelsesforhold, og som har samme eller lignende arbeid eller oppgaver når man tar hensyn til kvalifikasjoner og ferdigheter. Dersom det ikke skulle finnes noen tilsvarende heltidsansatt/fast ansatt, skal sammenligningen utføres ved hjelp av gjeldende tariffavtale eller dersom dette ikke finnes, i henhold til nasjonal lov, nasjonal tariffavtale eller nasjonal praksis.

#### 14.3.3 Gjeldende rett

##### *Arbeidsmiljøloven*

Arbeidsmiljøloven inneholder ingen bestemmelser som positivt diskriminerer deltidsansatte eller midlertidig ansatte i forhold til ansettelsesvilkår. Loven

3. Jf. direktivenes rammeavtaler klausul 4

4. Forskrift av 08.06.1989 nr. 914 om hvilke virksomheter som skal knytte til seg verne- og helsepersonale

5. Rammeavtalene er inntatt som vedlegg til direktivene

har heller ingen bestemmelser som uttrykkelig setter forbud mot slik diskriminering.

Arbeidsmiljøloven § 55 A omhandler ikke-diskriminering. Bestemmelsen gjelder ansettelse og omfatter kun de «tradisjonelle» diskrimineringsgrunnene, dvs. rase, hudfarge, nasjonal eller etnisk opprinnelse, homofil legning, funksjonshemming etc.

Arbeidsmiljøloven § 12 fastsetter blant annet at arbeidstakerne ikke skal utsettes for trakassering eller annen utilbørlig opptreden, og at forholdene skal legges til rette for at arbeidstakerne gis rimelig mulighet for faglig og personlig utvikling gjennom sitt arbeid. Kravene er generelt utformet, og det legges til grunn at bestemmelsen også gir et visst vern for arbeidstakere som arbeider deltid eller er midlertidig ansatte.

Arbeidsmiljøloven § 60 og § 66 omhandler hhv. oppsigelse og avskjed. Arbeidsmiljøloven § 60 krever at en oppsigelse må være saklig. Blir en arbeidstaker sagt opp bare fordi han eller hun arbeider deltid, vil det normalt ikke være saklig grunn i henhold til bestemmelsen.

#### *Likestillingsloven*

Likestillingsloven har som formål å fremme likestilling mellom kjønnene i alle relasjoner, også i arbeidslivet. Likestillingsloven inneholder blant annet forbud mot forskjellsbehandling mht. lønn og andre arbeidsvilkår. Diskrimineringsforbudet for arbeidslivet er presisert i §§ 4–6 om ansettelser, oppsigelser, lønn og utdanning mv.

Diskrimineringsforbudet i likestillingsloven gir i praksis vern for deltidsansatte fordi det rent faktisk er langt flere kvinner enn menn som arbeider deltid. EF-domstolen har uttalt seg om indirekte kjønnsdiskriminering i flere avgjørelser om deltidsarbeid. Det EU-rettslige diskrimineringsforbudet er en del av EØS-avtalen.<sup>6</sup> EF-domstolens avgjørelser er relevante for tolkning av norsk rett fordi forbudet mot indirekte diskriminering i norsk rett er ment å skulle gjennomføre EU-retten på området.

Den mest sentrale avgjørelsen på området er Bilka-saken.<sup>7</sup> Her var forholdet at en virksomhet utelukket sine deltidsansatte fra et pensjonssystem fordi virksomheten ønsket færrest mulig deltidsansatte. Denne ordningen som i praksis rammet langt flere kvinner enn menn, var ifølge EF-dom-

6. Likebehandlingsprinsippet er nedfelt i EØS-avtalens artikkel 69 og 70 samt i likestillingsdirektivene som også inngår i avtalen.

7. Sak 170/84 Bilka-Kaufhaus GmbH mot Karin Weber von Hartz Saml. 1986 s. 1607

stolen i strid med diskrimineringsforbudet i direktivet om likebehandling mellom kjønnene dersom virksomheten ikke kunne godtgjøre at det lå andre objektive grunner bak utelukkelsen.<sup>8</sup>

Likestillingsombudet har lagt ovennevnte tolkning til grunn for sin praksis.

#### **14.3.4 Internasjonale forpliktelser<sup>9</sup>**

Reguleringer for å motvirke diskriminering har en sentral plass i internasjonal arbeidsrett. Likebehandling har vært blant ILOs formål siden grunnleggelsen.<sup>10</sup> Ikke-diskriminering er et prinsipp som er nedfelt i en rekke internasjonale konvensjoner Norge har ratifisert. Flere av disse har relevans for arbeidslivet og arbeidstakeres rettigheter.

Reglene innebærer en plikt for den enkelte staten til å fremme eller sikre retten til ikke å bli diskriminert av visse grunner. Med diskriminering menes i forhold til alle konvensjoner forskjellsbehandling som mangler saklig eller objektiv grunn.

Når det gjelder diskrimineringsgrunner, er det først og fremst kjønn, etnisitet, rase, minoritetsbakgrunn, språk samt politisk, religiøs og annen overbevisning som er regulert i konvensjonene. Også diskriminering på grunn av eiendom, fødsel, sosial opprinnelse og status for øvrig er regulert i flere konvensjoner. Helse er regulert i Sosialpakten.

Av det ovennevnte følger det at konvensjonene i første rekke omhandler forskjellsbehandling på bakgrunn av personlige egenskaper, overbevisninger eller status hos den diskriminerte, dvs. menneskerettslige spørsmål. Deltidsdirektivet og direktivet om midlertidig ansettelse skiller seg således noe fra dette i og med at direktivene regulerer diskriminering på grunn av sider ved arbeidsavtalen eller ansettelsesforholdet.

For en nærmere omtale av de internasjonale konvensjonene vises til Ot.prp. nr. 104 (2002–2003) kapittel 5.

#### **14.3.5 Nordisk rett**

##### *Sverige*

I Sverige er deltidsdirektivet og direktivet om midlertidig ansettelse implementert gjennom ny lov.<sup>11</sup>

8. Andre relevante saker på området er Sak 96/80 JP. Jenkins mot Kingsgate (Clothing Production) Ltd. 1981 s. 911 og Sak 100/95 Kording

9. For en generell omtale av vern mot diskriminering i arbeidslivet innenfor EU vises det til NOU 2003: 2 kapittel 9.

10. ILO vedtok i 1994 konvensjon nr. 175 om deltidsarbeid.

11. Lag 2002: 293 om förbud mot diskriminering av deltidsarbetande arbetstagare och arbetstagare med tidsbegränsad anställning.

Formålet med loven er å motvirke diskriminering av deltidsarbeidende og midlertidig ansatte når det gjelder lønns- og ansettelsesvilkår.

Loven omfatter både direkte og indirekte forskjellsbehandling. Unntak fra forbudet mot forskjellsbehandling gjelder dersom det foreligger saklig grunn. Loven inneholder dessuten en bestemmelse om delt bevisbyrde.

En arbeidsgiver som har brutt ikke-diskrimineringsforbudet skal betale erstatning for økonomisk og ikke-økonomisk tap. Det stilles ikke krav om skyld. En avtale er ugyldig i den utstrekning den inneholder bestemmelser som bryter med ikke-diskrimineringsforbudet.

#### Danmark

I Danmark har man valgt et tosporet system. Direktivene er implementert både gjennom tariffavtaler og gjennom innføring av lov. Lovene sikrer rettigheter etter direktivene for de ansatte som ikke er omfattet av en tariffavtale som gjennomfører direktivene.<sup>12</sup>

Både deltidslov og lov om tidsbegrenset ansettelse inneholder et generelt forbud mot å forskjellsbehandle deltidsansatte og midlertidig ansatte når det gjelder ansettelsesvilkår med mindre forskjellsbehandlingen er objektivt begrunnet. Ved brudd på ikke-diskrimineringsforbudet kan den krenkede tilkjennes en godtgjørelse. Godtgjørelsen er ikke betinget av at arbeidsgiver har utvist skyld eller av at det er påvist økonomisk tap. Dersom arbeidstaker blir avskjediget fordi vedkommende har reist krav etter loven, skal arbeidsgiver betale en godtgjørelse som fastsettes etter omstendighetene i den enkelte sak.

#### Finland

Også i Finland er det innført en generell bestemmelse som forbyr forskjellsbehandling av midlertidig ansatte og deltidsansatte når det gjelder ansettelsesvilkår, med mindre det foreligger objektive grunner, jf. Arbetsavtalslagen av 26. januar 2001, 2 § 3. ledd. I henhold til opplysninger fra Arbetsministeriet i Finland omfatter begrepet ansettelsesvilkår blant annet lønn, arbeidstid, rett til ferie etc.

### 14.3.6 Utvalgets vurderinger og forslag

#### Grunnleggende hensyn

Formålet med deltidsdirektivet er å forhindre forskjellsbehandling av deltidsansatte samt bedre kvaliteten på deltidsarbeid (rammeavtalen § 1). Videre er målsettingen å lette utviklingen av deltidsarbeid på frivillig grunnlag samt bidra til en fleksibel organisering av arbeidstiden på en måte som tar hensyn til både arbeidsgivernes og arbeidstakernes behov.

I fortalen til rammeavtalen om deltidsarbeid angir partene at deltidsarbeid har vært av stor betydning for sysselsettingen de siste årene. Det understrekes at det er ønskelig med tiltak som letter menns og kvinners tilgang til deltidsarbeid. Dette for å bedre pensjonisttilværelsen, kombinere arbeid og familie samt utnytte mulighetene til utdanning og opplæring for å forbedre sine kvalifikasjoner og karrieremuligheter, til gjensidig nytte for arbeidsgivere og arbeidstakere, og på en måte som fremmer virksomhetenes utvikling (jf. rammeavtalens generelle betraktninger punkt 5).

Formålet med rammeavtalen om midlertidig ansettelse er å bedre kvaliteten på midlertidig ansettelse ved å sikre prinsippet om ikke-diskriminering samt å opprette en ramme for å forhindre misbruk som følge av at det benyttes gjentatte midlertidige ansettelser (rammeavtalen klausul 1).

I fortalen til rammeavtalen om midlertidig ansettelse uttaler partene at midlertidige arbeidsavtaler under visse omstendigheter imøtekommer både arbeidstakernes og arbeidsgivernes behov. Det understrekes imidlertid at faste avtaler er og fortsatt vil være den alminnelige ansettelsesformen. Det fremheves at en målsetning med avtalen er å definere en generell ramme som både skal sikre likebehandling av midlertidig ansatte ved å beskytte mot forskjellsbehandling, og samtidig garantere at midlertidige arbeidsavtaler brukes på et grunnlag som både arbeidsgivere og arbeidstakere kan godta. Partene vektlegger at faste arbeidsavtaler gir økt trygghet og høyere livskvalitet for arbeidstakerne, noe som igjen kan føre til økt arbeidsinnsats (jf. rammeavtalens generelle betraktninger punkt 6). Videre uttales det at mer enn halvparten av de midlertidig ansatte i Den europeiske union er kvinner, og avtalen kan derfor bidra til å fremme like muligheter for kvinner og menn (jf. rammeavtalens generelle betraktninger punkt 9).

I utgangspunktet stiller *utvalget* seg bak avtalepartenes målsetninger og generelle betraktninger. For deltidsarbeid er imidlertid utfordringene på det norske arbeidsmarkedet noe forskjellig fra det

12. Deltidslov nr. 443 af 7. juni 2001 og lov om tidsbegrenset ansettelse av 28. mai 2003.



som er situasjonen i de fleste medlemsstatene innenfor EU. I disse medlemsstatene er det en målsetting å øke muligheten til deltidsarbeid. I Norge er hovedutfordringen å redusere det ufrivillige deltidsarbeidet ved å gi deltidsansatte adgang til å utvide sin stillingsandel.

På den annen side er adgangen til å arbeide deltid i mange tilfeller et gode. For arbeidstakere i visse livssituasjoner er deltid i mange tilfeller en ønskesituasjon som kan bidra til større valgfrihet og høyere livskvalitet. Eksempelvis kan deltidsarbeid være en løsning for studenter, foreldre med små barn og syke eller eldre som av ulike grunner ikke kan eller ønsker å arbeide heltid, men som fortsatt ønsker en tilknytning til arbeidslivet. *Et flertall i utvalget, medlemmene Andreassen, Bakke, Bastholm, Bjergene, Borgerud, Bøhagen, Haaland, Kvam, Leveraas, Nygård, Nymo, Sundnes og Sverdrup Svendsen* mener at innføring av en bestemmelse om ikke-diskriminering av deltidsansatte mht. ansettelsesvilkår, vil kunne være et viktig bidrag til å gi disse gruppene bedre arbeidsforhold.

Fast ansettelse er den alminnelige ansettelsesformen i Norge. Fast ansettelse er også hovedregelen etter arbeidsmiljøloven. Som nevnt under innstillingens punkt 15.3 om midlertidig ansettelse, ser *utvalget* flere ulemper forbundet med det å være midlertidig ansatt. Uvisshet knyttet til om ansettelsesforholdet kommer til å vare gir mindre muligheter til å se fremover og planlegge. En midlertidig ansatt har for eksempel større risiko for å gå glipp av de beste økonomiske vilkårene både i arbeid og privat. Det kan for eksempel dreie seg om vanskeligheter med å få banklån. Omfanget av midlertidig ansettelser har også et innvandringspolitisk perspektiv. Personer med annen etnisk bakgrunn enn majoritetsbefolkningen har en mye svakere posisjon på arbeidsmarkedet. Undersøkelser viser at denne gruppen er overrepresentert når det gjelder midlertidige ansettelser.

Samtidig understreker *utvalget* at adgangen til midlertidig ansettelse kan tilfredstille både arbeidsgivers og arbeidstakers behov. Eksempelvis innebærer midlertidig ansettelse en mulighet for virksomhetene til å organisere seg på en fleksibel og hensiktsmessig måte, særlig ved nyetablering av virksomhet og for små og mellomstore virksomheter. For arbeidstakere kan en midlertidig ansettelse være inngangsporten til arbeidsmarkedet. Etter *flertallets* oppfatning kan en bestemmelse om ikke-diskriminering av midlertidig ansatte i forhold til fast ansatte når det gjelder ansettelsesvilkår, bidra til å redusere de negative sidene ved ansettelsesformen.

### *Gjennomføring av direktivenes ikke-diskrimineringsklausul*

Direktivene er implementert i norsk rett gjennom enkelte lov- og forskriftsendringer samt at arbeidslivets parter er bedt om å endre eventuelle tariffavtaler som måtte være i strid med ikke-diskrimineringsklausulene i direktivene. Problemstillingen er om det i tillegg er behov for lovfesting av en generell ikke-diskrimineringsbestemmelse.

Deltidsdirektivet og direktivet om midlertidig ansettelse viser flere steder uttrykkelig til at disse kan gjennomføres av arbeidslivets parter. Imidlertid gjelder prinsippet om ikke-diskriminering i rammeavtalene generelt. Direktivene er i utgangspunktet ment å gi rettigheter til *alle* deltids- og midlertidig ansatte,<sup>13</sup> ikke bare til arbeidstakere som er omfattet av en tariffavtale. Videre stiller direktivene krav om at rettighetene skal kunne håndheves.<sup>14</sup>

EF-domstolens avgjørelse i sak 143/83 Kommissjonen mot Danmark,<sup>15</sup> som gjaldt likelønnsdirektivet, er relevant for drøftelsen av om implementering gjennom endring av tariffavtaler er tilstrekkelig. Her uttales det at medlemslandene som utgangspunkt kan overlate gjennomføringen av likelønnsprinsippet til arbeidslivets parter. Medlemsstatene må likevel sikre at *alle* arbeidstakerne får sine rettigheter etter direktivet håndhevet for domstolene.

*Et flertall i utvalget, medlemmene Andreassen, Bakke, Bastholm, Bjergene, Borgerud, Bøhagen, Haaland, Kvam, Leveraas, Nygård, Nymo, Sundnes og Sverdrup Svendsen* mener at kravet om at alle deltidsansatte/midlertidig ansatte skal garanteres de rettigheter som direktivene gir dem, tilsier at direktivene implementeres gjennom lovgivning. Det vises her til at Sverige, Danmark og Finland også har valgt å lovfeste et generelt forbud mot diskriminering av deltidsansatte og midlertidig ansatte for å gjennomføre direktivene.

*Flertallet* legger til grunn at et lovbestemt ikke-diskrimineringsprinsipp så langt som mulig bør tilsvare bestemmelsene i direktivene for å sikre at direktivenes minstekrav blir oppfylt. Samtidig bør det ses hen til andre ikke-diskrimineringsbestemmelser som gjelder i arbeidslivet, for å sikre en enhetlig tolkning, god sammenheng i regelverket og økt brukervennlighet.

13. Jf. rammeavtalen klausul 2 (virkeområdet) og rammeavtalen klausul 4 (prinsippet om likebehandling)

14. Jf. rammeavtalen klausul 6 nr. 5 i deltidsdirektivet og klausul 8 nr. 5 i direktivet om midlertidig ansettelse

15. Saml. 1985 s. 427

*Et mindretall i utvalget, medlemmene Meyer, Røine og Strøm* mener at innføring av en generell ikke-diskrimineringsklausul vil gi den mest hensiktsmessige reguleringsform. Detaljregulering på dette området vil lett være prosesskapende.

#### Vernet personkrets

Deltidsdirektivet og direktivet om midlertidig ansettelse retter seg mot arbeidslivet. *Utvalget* foreslår å innføre en bestemmelse som skal gjelde i forholdet mellom arbeidsgiver og arbeidstaker, og omfatte både deltidsansatte og midlertidig ansatte.

Begrepet deltidsansatt er definert i deltidsdirektivet.<sup>16</sup> En tilsvarende definisjon finnes ikke i arbeidsmiljøloven. *Utvalget* har vurdert å lovfeste en definisjon av begrepet i tråd med direktivteksten. Begrepet deltidsansatt er imidlertid så godt innarbeidet i arbeidsrettslig terminologi at *utvalget* ikke har funnet behov for å innta noen slik definisjon i loven.

Direktivet om midlertidig ansettelse inneholder en definisjon av midlertidig ansatt.<sup>17</sup> Arbeidsmiljøloven opererer med begrepet midlertidig ansatt i § 58 A. Etter *utvalgets* vurdering er tolkningen av dette begrepet i overensstemmelse med definisjonen i direktivet, og *utvalget* har derfor heller ikke funnet det nødvendig å lovfeste en definisjon av midlertidig ansatt.

Direktivene gjelder i utgangspunktet alle deltidsansatte og midlertidig ansatte med unntak av personer innleid fra vikarbyrå.<sup>18</sup> Etter deltidsdirektivet kan medlemsstatene, dersom det foreligger objektive grunner og etter samråd med arbeidslivets parter på nasjonalt nivå, helt eller delvis unnta deltidsansatte som arbeider leilighetsvis fra bestemmelsene. I følge direktivet om midlertidig ansettelse kan unntak gjøres for yrkesrettet grunnopplæring og læretidsordninger, samt for ansettelsesforhold inngått innenfor rammen av offentlig finansierte program for yrkesrettet opplæring, integrering i arbeidslivet eller omskolering, se rammeavtalene klausul 2.

*Flertallet i utvalget, medlemmene Andreassen, Bakke, Bastholm, Bjergene, Borgerud, Bøhagen, Haaland, Kvam, Leveraas, Nygård, Nymo, Sundnes og Sverdrup Svendsen* mener at det ikke er behov for slike generelle unntak i norsk rett på det nåværende tidspunkt. Det vises til at direktivene også opererer med unntak fra forbudet mot forskjellsbe-

handling dersom det foreligger objektive grunner.<sup>19</sup> Etter *flertallets* syn vil denne unntaksbestemmelsen være en tilstrekkelig sikkerhetsventil på det nåværende tidspunkt. *Utvalgets flertall* anbefaler imidlertid at virkningen av en lovendring på dette feltet følges nøye, slik at man kan komme tilbake med eventuelle unntaksbestemmelser knyttet til vernet personkrets dersom det skulle vise seg å bli behov for det.

*Utvalgets mindretall, medlemmene Røine, Meyer og Strøm* mener at det bør det gjøres unntak for enkelte typer midlertidig ansatte som ikke kommer inn under direktivets formål. Dette gjelder for eksempel sesongarbeidere/ferievikarer. Direktivet åpner for at det kan gjøres unntak for disse gruppene. *Mindretallet* mener det er behov for å gjøre unntak fra bestemmelsen i tråd med dette.

#### Anvendelsesområde

Ifølge direktivene gjelder forbudet mot forskjellsbehandling «ansettelsesvilkår». Begrepet er ikke nærmere definert i direktivteksten. Etter en naturlig språklig forståelse omfattes vilkår som springer ut av arbeidsforholdet mellom arbeidstaker og arbeidsgiver. Vilkårene kan følge av lov, tariffavtale eller alminnelig avtale. Også arbeidsgivers ensidige disposisjoner som har betydning for arbeidstakers arbeidsvilkår omfattes. Inn under begrepets kjerneområde hører for eksempel helse-, miljø- og sikkerhetsvilkår, arbeidstid, rett til ferie og permisjoner, opplæring og kompetanseutvikling, regler om avskjed og oppsigelse mv. Allmenne trygdeordninger faller utenfor, jf. fortalen til rammeavtalene (3. avsnitt i deltidsdirektivet og 5. avsnitt i direktivet om midlertidig ansettelse).

Til forskjell fra direktivet om likebehandling mellom kjønnene,<sup>20</sup> rammedirektivet mot diskriminering i arbeidslivet<sup>21</sup> og direktivet om forbud mot etnisk diskriminering,<sup>22</sup> som uttrykkelig inkluderer lønn i betegnelsen «ansettelsesvilkår og arbeidsvilkår», sier deltidsdirektivet og direktivet om midlertidig ansettelse ingenting eksplisitt om dette. Videre har rammeavtalene sitt grunnlag i den gamle avtalen om sosial- og arbeidslivspolitikken artikkel 2.<sup>23</sup> I henhold til artikkelen får ikke reglene i bestemmelsen anvendelse på lønnsvilkår.<sup>24</sup>

16. Jf. rammeavtalen til deltidsdirektivet klausul 3

17. Jf. rammeavtalen til direktivet om midlertidig ansettelse klausul 3

18. Jf. fortalen til direktivet om midlertidig ansettelse

19. Jf. rammeavtalene klausul 4

20. Rådskdirektiv 2002/73/EF artikkel 3 nr. 1 c.

21. Rådskdirektiv 2000/78/EF artikkel 3 nr. 1 c

22. Rådskdirektiv 2000/43/EF artikkel 3 nr. 1 c

23. Nåværende artikkel 136–139 i EU-traktaten.

24. Jf. artikkel 2.6 i avtalen/nåværende artikkel 137 nr. 6 i EU-traktaten

Det kan derfor reises spørsmål om direktivene om deltid og midlertidig ansettelse omfatter lønn.<sup>25</sup>

Tradisjonelt har lønnsfastsettelse og regulering av lønn vært overlatt til partene. Der det er tariffavtale vil denne fastsette ufravikelige normer for lønnsberegningen. *Utvalget* understreker at det i utgangspunktet ikke er ønskelig å innføre alminnelige regler om lønnsfastsettelse i den nye loven. *Et flertall i utvalget, medlemmene Andreassen, Bakke, Bastholm, Bjergene, Borgerud, Bøhagen, Haaland, Kvam, Leveraus, Nygård, Nymo, Sundnes og Sverdrup Svendsen* har likevel kommet til at en ikke-diskrimineringsbestemmelse vedrørende deltidsansatte og midlertidig ansatte som gjelder ansettelsesvilkår, også bør omfatte lønn.

Etter *flertallets* oppfatning taler sterke hensyn for å omfatte lønnsvilkår i dette tilfellet. Lønn er et så sentralt vilkår for ansettelsesforholdet at det vil gi liten mening å unnta lønn fra ikke-diskrimineringsbestemmelsen. Å inkludere lønn, vil dessuten være i tråd med likestillingsloven § 5 om lik lønn for kvinner og menn for arbeid av lik verdi, forslaget til ny bestemmelse i arbeidsmiljøloven på bakgrunn av rammedirektivet om ikke-diskriminering i arbeidslivet (§ 54 A), samt utkast til lov mot etnisk diskriminering.<sup>26</sup> Bestemmelsen vil derfor gi best sammenheng i regelverket. Dette er også i pakt med ILO-konvensjonens<sup>27</sup> bestemmelse om at deltidsarbeidende skal garanteres en grunnlønn som er like høy som grunnlønnen til en sammenlignbar heltidsarbeidende (jf. artikkel 5).

Videre kan det vises til at Sverige, Danmark og Finland har valgt å omfatte lønnsvilkår i sine lovbestemte forbud mot diskriminering av deltidsansatte og midlertidig ansatte. I forarbeidene til den svenske lovbestemmelsen ble det reist spørsmål om direktivene omfatter lønnsvilkår. I proposisjonen vedrørende implementering av direktivene i Sverige<sup>28</sup> ble det imidlertid lagt avgjørende vekt på at lønn er et vesentlig vilkår for ansettelsesforholdet. I bemerkningene til det danske forslaget om ny lov om tidsbegrenset ansættelse har man ikke begitt seg inn på denne diskusjonen. Her slås det bare kort fast at begrepet ansettelsesvilkår anses for å være synonymt med begrepet lønns- og arbeidsvilkår.

*Utvalgets flertall* understreker at forslaget kun er ment å ramme den forskjellsbehandling som utelukkende skyldes at arbeidstakeren arbeider deltid eller er midlertidig ansatt. Et eksempel her er der en midlertidig ansatt holdes helt utenfor de lokale lønnsforhandlingene i virksomheten, utelukkende fordi vedkommende er midlertidig ansatt. Derimot er det ikke meningen å gripe inn i arbeidsgivers rett til individuell lønnsfastsettelse i forhold til den enkelte arbeidstakers markedsverdi, kompetanse, ansiennitet, utførelse av arbeidet, arbeidsinnsats etc. En arbeidsgiver vil således ha rett til å begrunne ulik lønn ut fra slike forhold, for eksempel der det i et konkret tilfelle er nødvendig å bruke lønn som et virkemiddel for å forhindre at en ansatt slutter i virksomheten. Tilsvarende må også gjelde i forhold til opplæring og kompetanseutvikling.

Det kan diskuteres hva som vil være den mest egnede betegnelsen i loven, «ansettelsesvilkår» eller «lønns- og arbeidsvilkår». *Utvalget* viser til at begrepet «lønns- og arbeidsvilkår» er benyttet i forslaget til nytt kapittel X A om likebehandling i arbeidslivet § 54 A i NOU 2003: 2. *Utvalget* foreslår å plassere denne bestemmelsen i samme kapittel. For å få best sammenheng i regelverket, foreslår *utvalgets flertall* å benytte «lønns- og arbeidsvilkår». I og med at forslaget også omfatter lønn er denne ordlyden også mest klargjørende.

*Et mindretall i utvalget, medlemmene Meyer, Røine og Strøm* vil påpeke at rådsdirektivene regulerer de rammeavtalene som ble framforhandlet mellom partene på europeisk nivå. Direktivene er således balansert mellom de behov hver av partene i arbeidslivet har, og etter *mindretallets* syn er det viktig at denne balansen ikke forrykkes.

Etter *mindretallets* syn må direktivene ikke forstås slik at de regulerer likebehandling av typer ansettelsesforhold. Direktivene sier kun at deltidsansatte og midlertidige ansatte ikke skal behandles dårligere enn heltidsansatte og fast ansatte. Partene på europeisk nivå har med dette ikke ment at det skal være likebehandling i et hvert henseende, men at den deltidsansatte eller midlertidige ansatte etter en helhetlig vurdering ikke skal komme dårligere ut.

Forhandlingspartene på europeisk nivå diskuterte under forhandlingene hvilke forhold en ikke-diskrimineringsbestemmelse skulle knyttes opp mot. I denne sammenheng ble det enighet om at en ikke skulle spesifisere det nærmere innhold. Dette har sammenheng med at man ønsket at det var de totale arbeidsvilkår som skulle være sammenligningsgrunnlag, og ikke de enkelte momenter. Ovennevnte taler for at ikke-diskrimineringsbe-

25. Imidlertid opererer direktivene med minimumsvilkår (jf. rammeavtalen om deltid klausul 6 og rammeavtalen om midlertidig ansettelse klausul 8), slik at det uansett ikke er noe i veien for at medlemsstatene innfører bestemmelser som går lenger enn direktivteksten.

26. Jf. NOU 2002: 12 Rettslig vern mot etnisk diskriminering

27. ILO-konvensjon nr. 175 om deltidsarbeid

28. Prop. 2001/02:97 kapittel 7.4

stemmelsen ikke skal omfatte lønn. Det vil være uheldig å trekke fram et enkeltelement da totalvurderingen skal omfatte ulike elementer som nevnt ovenfor. *Disse medlemmer* mener at detaljregulering som en framhevelse av lønn på dette området vil være svært prosesskappende.

### Direkte og indirekte forskjellsbehandling

I følge ordlyden i direktivene skal deltidsansatte og midlertidig ansatte ikke behandles på mindre gunstig måte enn tilsvarende heltidsansatte/fast ansatte utelukkende fordi de er deltidsansatte/midlertidig ansatte (jf. rammeavtalene klausul 4). Direktivene inneholder ingen nærmere definisjon av hva som ligger i dette. Problemstillingen er om diskrimineringsforbudet også skal omfatte indirekte forskjellsbehandling. Ved tolkningen av forbudsbestemmelsen er det naturlig å se hen til annen EU-rett på området for ikke-diskriminering.

Deltidsdirektivet og direktivet om midlertidig ansettelse bruker en litt annen ordlyd enn øvrige direktiver på ikke-diskrimineringsområdet, jf. f.eks. direktivet om likebehandling mellom kjønnene,<sup>29</sup> rammedirektivet mot diskriminering i arbeidslivet<sup>30</sup> og direktivet om forbud mot etnisk diskriminering.<sup>31</sup> Blant annet benyttes ikke begrepene direkte og indirekte forskjellsbehandling i direktivteksten. På den annen side opererer deltidssdirektivet og direktivet om midlertidig ansettelse med formuleringene «prinsippet om ikke-diskriminering»<sup>32</sup> (jf. overskriften til klausul 4 i rammeavtalene) og «forskjellsbehandling» (jf. unntaksbestemmelsene i klausul 4 nr. 1). Det kan dessuten nevnes at dagens definisjoner av direkte og indirekte forskjellsbehandling i de nyere ikke-diskrimineringsdirektivene, ikke var kodifisert i noe direktiv på tidspunktet for sluttforhandlingene av rammeavtalen om deltid sommeren 1997.

Deltidsdirektivet og direktivet om midlertidig ansettelse skiller seg dessuten ut med hensyn til diskrimineringsgrunnene. Mens de øvrige direktivene først og fremst omhandler diskriminering på bakgrunn av personlige egenskaper, overbevisninger eller status hos den diskriminerte, dvs. menneskerettslige spørsmål, regulerer direktivene om

deltid/midlertidig ansettelse diskriminering på grunn av sider ved ansettelsesforholdet. Etter utvalgets vurdering og forslag kan dette trekke i retning av å innføre et snevrere ikke-diskrimineringsprinsipp for deltidsansatte og midlertidig ansatte.

Imidlertid har skillet mellom direkte og indirekte forskjellsbehandling vært innfortolket i EU/EØS-retten og i internasjonale konvensjoner lenge før det ble kodifisert i noe direktiv. Læren om indirekte forskjellsbehandling har vokst fram for å sikre et mest mulig effektivt vern samt hindre omgåelser av diskrimineringsforbudene. I norsk lovgivning defineres forskjellsbehandling i arbeidsmiljøloven § 55 A andre ledd, andre punktum, som enhver handling som uten saklig grunn direkte eller indirekte stiller personer ulikt. I likestillingsloven § 3 sies det uttrykkelig at direkte eller indirekte forskjellsbehandling av kvinner og menn ikke er tillatt. Også forslaget i NOU 2003: 2 til nytt kapittel X A i arbeidsmiljøloven vedrørende likebehandling i arbeidslivet regulerer direkte og indirekte forskjellsbehandling.

Etter *utvalgets* mening taler hensynet til god sammenheng i regelverket, enhetlig tolkning av ikke-diskrimineringsprinsippene i arbeidslivet samt hensynet til brukervennlighet for å innføre et forbud mot direkte og indirekte forskjellsbehandling av deltidsansatte og midlertidig ansatte.

*Utvalget* vil også peke på den særskilte sammenhengen mellom direktivene om deltid/ midlertidig ansettelse og direktivene om likebehandling mellom kjønnene, som gjelder det forhold at det er flere kvinner enn menn med deltidsansettelse og midlertidig ansettelse. Etter *utvalgets* syn taler dette for å operere med et likeartet diskrimineringsbegrep knyttet til deltidsansatte og midlertidig ansatte som etter likestillingsloven.

*Utvalget* foreslår derfor å lovfeste en bestemmelse som omfatter både direkte og indirekte forskjellsbehandling.

Med direkte forskjellsbehandling mener *utvalget* at arbeidstaker behandles på en mindre gunstig måte enn en tilsvarende heltidsarbeidende/fast ansatt, utelukkende fordi vedkommende arbeider deltid eller er midlertidig ansatt.

Med indirekte forskjellsbehandling mener *utvalget* enhver tilsynelatende nøytral bestemmelse, betingelse, praksis, handling eller unnlattelse som faktisk virker slik at arbeidstaker får en mindre gunstig stilling enn heltidsarbeidende/fast ansatte.

Et eksempel på indirekte forskjellsbehandling vil være der alle arbeidstakere i virksomheten har fått avtalt rett til kompetanseutvikling. All aktivitet forbundet med dette legges imidlertid til formidda-

29. Rådsdirektiv 76/207/EØF om gjennomføring av likebehandlingsprinsippet for kvinner og menn når det gjelder arbeidslivet med endringer foretatt ved rådsdirektiv 2002/73/EF

30. Rådsdirektiv 2000/78/EF om forbud mot diskriminering i arbeidslivet

31. Rådsdirektiv 2000/43/EF om gjennomføring av prinsippet om likebehandling av alle uansett rase eller etnisk opprinnelse

32. Jf. engelsk språkversjon

gene i en virksomhet der de deltidsansatte gjennomgående arbeider på ettermiddagene. Et annet eksempel er der virksomheten stiller krav om å ha utført en viss mengde arbeid for å ha rett til en ytelse. Personer som ikke arbeider heltid har problemer med å tilfredsstille kravet om arbeidsmengde og dermed vanskelig for å få rett til ytelsen.

#### *Unntak fra forbudet på grunn av objektive grunner*

Deltidsdirektivet og direktivet om midlertidig ansettelse åpner for å gjøre unntak fra forbudet mot forskjellsbehandling dersom det er berettiget av objektive grunner (jf. klausul 4 nr. 1 i rammeavtalene).

Innholdet av begrepet objektive grunner er ikke nærmere beskrevet i direktivene. Begrepet er imidlertid benyttet av EF-domstolen i saker om forskjellsbehandling av kvinner og menn. Kravet om objektive grunner er etter EF-domstolens praksis formulert slik, at det ikke er diskriminering dersom forskjellsbehandling er berettiget av objektive grunner som ikke angår forskjellsbehandling på grunnlag av kjønn, jf. blant annet Bilka-saken.<sup>33</sup> I følge EF-domstolens praksis innebærer kravet dessuten at de midlene som velges må være i overensstemmelse med virkelige behov, samt være egnet/hensiktsmessige og nødvendige til å oppnå målet. Prinsippene er nå kodifisert i direktivet om likebehandling mellom kjønnene.<sup>34</sup> Tilsvarende prinsipper gjenfinnes også i rammedirektivet mot diskriminering i arbeidslivet<sup>35</sup> og direktivet om forbud mot etnisk diskriminering.<sup>36</sup>

I tråd med ovennevnte vil *utvalget* foreslå at forskjellsbehandling av deltidsansatte og midlertidig ansatte likevel er tillatt dersom den har et saklig formål og midlene som er valgt er hensiktsmessige og nødvendige. *Utvalget* har valgt å benytte betegnelsen «saklig formål» i stedet for «objektive grunner» fordi det er den ordlyden som samsvarer best med ordlyden i forslaget til nytt kapittel X A i arbeidsmiljøloven, og likestillingsloven § 3.

Unntaksregelen er helt generell og knytter seg både til reguleringen av direkte og indirekte forskjellsbehandling. Begrunnelsen for unntaket er at loven ikke skal ramme den forskjellsbehandling som er formålstjenlig og hensiktsmessig.

*Utvalget* understreker dessuten at i tråd med direktivene, må forholdsmessighetsprinsippet legges til grunn ved tolkningen av unntaket. Dette innebærer at rettigheter kan utmåles i forhold til arbeidstakerens stillingsandel eller ansettelsestid der det er hensiktsmessig. Eksempelvis vil det være adgang til å utbetale en høyere pensjon til arbeidstaker som arbeider heltid enn en arbeidstaker som arbeider deltid.

#### *Bevisbyrde*

Deltidsdirektivet og direktivet om midlertidig ansettelse regulerer ikke spørsmålet om bevisbyrde.

Arbeidsmiljøloven § 55 A om ikke-diskriminering ved ansettelse, inneholder en regel om delt bevisbyrde.<sup>37</sup> Bestemmelsen sier at dersom arbeidssøkeren kan påvise forhold som gir grunn til å tro at det foreligger forskjellsbehandling, må arbeidsgiver sannsynliggjøre at dette ikke skyldes forhold som nevnt i paragrafens andre ledd.

Også utkast til nytt kapittel X A i arbeidsmiljøloven om likebehandling i arbeidslivet inneholder en bestemmelse om delt bevisbyrde, jf. forslag til ny § 54 I i NOU 2003: 2. Likestillingsloven har en bestemmelse som delt bevisbyrde i § 16.

I forbindelse med innføringen av bestemmelsen om delt bevisbyrde i någjeldende arbeidsmiljølov § 55 A var argumentasjonen blant annet at delt bevisbyrde anses som hensiktsmessig fordi det i saker om diskriminering ofte vil kunne fremtre som uklart hva som har vært avgjørende for den handlingen som er foretatt. Det vil således være vanskelig for saksøker (arbeidstaker) å oppfylle bevisbyrden alene, ettersom det er saksøkte (arbeidsgiver) som sitter inne med opplysningene og kunnskapen om hva som faktisk har skjedd og hva som har vært avgjørende. *Utvalgets flertall, medlemmene Andreassen, Bakke, Bastholm, Bjergene, Borgerud, Bøhagen, Haaland, Kvam, Leveraas, Nygård, Nymo, Sundnes og Sverdrup Svendsen* er enig i denne vurderingen og mener den er like aktuell i forbindelse med lovfesting av et forbud mot å diskriminere deltidsansatte og midlertidig ansatte.

På bakgrunn av ovennevnte foreslår *utvalgets flertall* å innføre en bestemmelse om delt bevisbyrde ved tvister om forskjellsbehandling av deltidsansatte og midlertidig ansatte.

For en nærmere beskrivelse av hva delt bevisbyrde innebærer, vises det til punkt 14.3.6 nedenfor om «sanksjoner».

33. Sak 170/84 Saml. 1986 s. 1607

34. Artikkel 1 nr. 2

35. Artikkel 2 nr. 2 bokstav b

36. Artikkel 2 nr. 2 bokstav b

37. Jf. § 55 A femte ledd

## Sanksjoner

### Utgangspunktet

I henhold til direktivene skal tvister og klager som følge av gjennomføringen av rammeavtalene forebygges og behandles i samsvar med nasjonal lovgivning, nasjonale tariffavtaler og nasjonal praksis (jf. rammeavtalen til deltidsdirektivet klausul 6 nr. 5 og rammeavtalen til direktivet om midlertidig ansettelse klausul 8 nr. 5). Medlemsstatene skal treffe alle de tiltak som er nødvendige for at de til enhver tid skal kunne sikre gjennomføringen av de resultater som direktivene pålegger.<sup>38</sup> Ovennevnte må trolig tolkes som et krav om at det skal innføres rettslige sanksjoner. At det henvises til gjeldende ordninger i medlemsstatene, gjør det imidlertid noe usikkert hvor langt kravet om sanksjoner strekker seg.

EF-domstolen har satt opp noen generelle prinsipper for statenes valg av rettsvirkninger. Sanksjoner og andre virkninger skal være likeverdige med de som benyttes i nasjonal rett ved rettsbrudd av tilsvarende art og grovhet. Videre skal sanksjonene stå i rimelig forhold til overtredelsen samt være effektive og avskrekkende.<sup>39</sup> De sistnevnte prinsippene er nå nedfelt i rammedirektivet mot diskriminering i arbeidslivet,<sup>40</sup> direktivet om likebehandling mellom kjønnene<sup>41</sup> og direktivet om forbud mot etnisk diskriminering.<sup>42</sup> Ovennevnte momenter er sentrale holdepunkter for *utvalgets* vurdering og forslag til hvilke sanksjoner som skal innføres i forhold til ikke-diskrimineringsbestemmelsen vedrørende deltidsansatte og midlertidig ansatte.

### Ugyldighet

For å få god sammenheng i regelverket, foreslår *utvalget* at utkast til nytt kapittel X A § 54 J nr. 3 i NOU 2003: 2 om ugyldighet, gis tilsvarende anvendelse ved brudd på bestemmelsen om ikke-diskriminering av deltidsansatte/midlertidig ansatte. Forslaget innebærer at bestemmelser i tariffavtaler, arbeidsavtaler, reglement, vedtekter mv. som er i strid med diskrimineringsforbudet er ugyldige. Ugyldighet vil medføre at en diskriminerende regel ikke kan påberopes med rettslig virkning av eller mot noen.

38. Jf. artikkel 2 nr. 1 i henholdsvis deltids- og midlertidigdirektivet

39. Jf. Traktatbruddsak mot Hellas 68/88 Saml. 1989 s. 2965

40. Artikkel 6

41. Artikkel 17

42. Artikkel 15

### Ytterligere sanksjoner

For å tilfredstille de generelle EU-rettslige kravene om effektive og avskrekkende sanksjoner bør det innføres ytterligere sanksjoner i tillegg til ugyldighet. Skal ikke-diskrimineringsbestemmelsen få tilstrekkelig gjennomslagskraft, er det etter *utvalgets* oppfatning avgjørende at det foreligger et reelt «ris bak speilet».

Som nevnt ovenfor, er det uklart hvor langt direktivene om deltid og midlertidig ansettelse går med hensyn til kravet om sanksjoner. Til sammenligning oppstiller rammedirektivet mot diskriminering i arbeidslivet relativt detaljerte sanksjoneringskrav. Dette betyr at medlemslandene antagelig står noe friere med hensyn til hvilken modell man ønsker å innføre etter direktivene om deltid/midlertidig ansettelse.

På den annen side oppstiller EU-retten krav om at rettsvirkningene skal være likeverdige med de som benyttes i nasjonal rett ved rettsbrudd av tilsvarende art og grovhet. Bestemmelsen om deltid og midlertidig ansettelse inneholder et ikke-diskrimineringsprinsipp på samme måte som reguleringen i forslag til nytt kapittel X A Likebehandling i arbeidslivet. I tillegg gjelder begge bestemmelsene uakseptabel og urettferdig behandling som arbeidsgiver utsetter arbeidstaker for. Hensynet til god sammenheng i regelverket, enhetlig tolkning av ikke-diskrimineringsprinsippene i arbeidslivet samt hensynet til brukervennlighet taler således for å benytte de samme sanksjoner ved brudd på bestemmelsene. I *utvalgets* delinnstilling<sup>43</sup> påpekte et samlet *utvalg* at disse hensynene er sentrale ved utformingen av ikke-diskrimineringsbestemmelser som gjelder i arbeidslivet.

*Utvalgets flertall, medlemmene Andreassen, Bakke, Bastholm, Bjergene, Borgerud, Bøhagen, Haaland, Kvam, Leveraas, Nygård, Nymo, Sundnes og Sverdrup Svendsen* mener at ovennevnte taler for å anvende de samme sanksjonsbestemmelsene ved brudd på bestemmelsen om ikke-diskriminering av deltids- og midlertidig ansatte som etter forslag til nytt kapittel X A § 54 J i NOU 2003: 2. Dette innebærer at den som er blitt forskjellsbehandlet i strid med ikke-diskrimineringsbestemmelsen kan kreve oppreisning uten hensyn til arbeidsgivers skyld. Oppreisningen fastsettes til det beløp som retten finner rimelig under hensyn til partenes forhold og omstendighetene for øvrig. Erstatning for økonomisk tap kan kreves etter de alminnelige erstatningsregler.

43. NOU 2003: 2

Det understrekes at forslaget om å innføre erstatning på objektivt grunnlag ikke står i noen særstilling. Både likestillingsloven § 17 og arbeidsmiljøloven § 62 andre ledd har tilsvarende bestemmelser. Skadeerstatningsloven av 13. juni 1969, nr. 26 § 2-1 hjemler også erstatningsansvar for arbeidsgiver på objektivt grunnlag.

*Utvalgets mindretall, medlemmene Meyer, Røine og Strøm* er imot forslaget om et objektivt erstatningsansvar kombinert med delt bevisbyrde for brudd på ikke-diskrimineringsbestemmelsen, og er av den oppfatning at en slik bestemmelse ikke er nødvendig for å oppfylle en minimumsimplimentering av direktivene.

*Disse medlemmene* vil særlig peke på at kombinasjonen av «delt» bevisbyrde og objektivt erstatningsansvar bryter radikalt med hovedregelen i norsk erstatningsrett og derfor må anses som svært betenkelig ut fra hensynet til rettsikkerheten. Utgangspunktet i norsk erstatningsrett er at det kreves skyld (uaktsomhet) hos skadevolder for å kunne kreve erstatning, og for å kreve erstatning for ikke økonomisk tap er kravet normalt forsett eller grov uaktsomhet. Det bør derfor kreves en grundig analyse og vurdering av konsekvensene for virksomhetene, arbeidstakerne og rettsapparatet før en innfører en så «radikal» endring i rettstilstanden. Utvalget har heller ikke hatt tilstrekkelig tid til å vurdere konsekvensene av et lovforslag om objektivt erstatningsansvar, og *disse medlemmer* kan derfor ikke slutte seg til det. *Disse medlemmene* er således av den oppfatning at man bør begrense sanksjoneringen av forskjellsbehandlingen til at det kan kreves erstatning etter gjeldene erstatningsrettslige regler. Det innebærer at arbeids-

giver kan bli erstatningsrettslig ansvarlig etter reglene i skadeerstatningsloven samt etter alminnelige ulovfestede erstatningsregler (dvs. at det stilles krav om skyld hos arbeidsgiver, årsakssammenheng og påregnelighet).

Det må dessuten være en forholdsmessighet mellom diskrimineringsgrunn og reaksjon. Det vises til at EU-retten stiller krav om at valg av rettsvirkninger skal være likeverdige med de som benyttes ved rettsbrudd av tilsvarende art og grovhet, samt stå i rimelig forhold til overtredelsen. På denne bakgrunn kan det stilles spørsmål om innføring av samme sanksjonssystem for diskriminering av deltidsansatte og midlertidige ansatte, som ved overtredelse av de persontilknyttete diskrimineringsforbudene (jf. forslag til ny § 54 I og § 54 J) er i tråd med prinsippet om forholdsmessighet.

Sanksjonsregler basert på delt bevisbyrde og objektivt ansvar vil lett kunne være ansvarspulveriserende. Slike regler vil også lett kunne være prosessledende, og en vil risikere større uroligheter i arbeidslivet uten at en klarer å ivareta en for arbeidstaker beskyttelsesverdig interesse. Henvisen fra *flertallet* i utvalget til skadeerstatningslovens § 2-1 er dessuten ikke sammenlignbart med objektivt erstatningsansvar for ikke-diskriminering av deltidsansatte og midlertidig ansatte. Objektivt ansvar etter § 2-1 forutsetter at det foreligger en uaktsom handling. Når det gjelder arbeidsmiljøloven § 62 andre ledd er det snakk om erstatning i tilfeller hvor det foreligger en usaklig oppsigelse eller urettmessig avskjed. Her er det snakk om erstatning i forbindelse med «alvorlige» handlinger, og som kan sammenlignes med erstatningsansvaret i kontrakt.

## Kapittel 15

# Stillingsvern

### 15.1 Innledning

I *utvalgets* mandat heter det:

«Utvalget skal foreta en helhetlig gjennomgang av stillingsvernsbestemmelsene i arbeidsmiljøloven. Intensjonen med gjennomgangen bør være å forenkle og tydeliggjøre bestemmelsene og å vurdere hvilke virkninger de har på muligheten for å gjennomføre omstillinger som fremmer både verdiskapning og trygghet for arbeid og inntekt. Utvalget skal herunder vurdere kriterier for bruk av midlertidig tilsatte, retten til å stå i stilling ved tvist om usaklig oppsigelse og om stillingsvernsbestemmelsene på en bedre måte kan ivareta behovet for å få prøve seg i arbeidsmarkedet for de som har vanskelig med å få arbeid.»

En av arbeidsmiljølovens målsettinger er å sikre trygge og forutsigbare ansettelsesforhold for den enkelte arbeidstaker. Dette hensynet kommer blant annet til uttrykk ved stillingsvernsreglene i arbeidsmiljøloven kapittel XII.

Utgangspunktet i arbeidsmiljøloven er fast ansettelse (for et ubestemt tidsrom), og adgangen til midlertidig ansettelse er undergitt begrensninger. Det er regler om under hvilke forhold en ansatt kan sies opp. Det kreves saklig grunn for oppsigelse, enten begrunnet i arbeidstakers forhold eller forhold ved virksomheten. Videre er det lovfestet andre regler, blant annet retten til å fortsette i stillingen mens tvist om oppsigelsens gyldighet pågår.

*Utvalget* har fått i oppdrag å foreta en helhetlig gjennomgang av lovens stillingsvernsbestemmelser. Med utgangspunkt i mandatet og utviklingen i arbeidslivet som beskrevet i innstillingens kapittel 5, har *utvalget* vurdert behovet for endringer i reglene. *Utvalget* har mottatt regjeringens forslag til endring i reglene om midlertidig ansettelse i Ot.prp. nr. 12 (2003–2004),<sup>1</sup> og har vurdert dette forslaget i den videre behandling.

*Utvalget* har særlig vurdert kriteriene for bruk av midlertidig ansettelse og retten til å fortsette i

stillingen ved tvist om usaklig oppsigelse. *Utvalget* har også vurdert en hel eller delvis harmonisering av stillingsvernsreglene i tjenestemannsloven med arbeidsmiljøloven. Videre har *utvalget* vurdert reglene om det særskilte oppsigelsesvernet ved utskilling av virksomhet, ved sykdom og alder, samt reglene om fortrinnsretten.

*Utvalget* har lagt vekt på å komme fram til lovforslag som samlet gir en rimelig balanse mellom arbeidstakernes behov for vern, de plikter dette påfører virksomhetene og samfunnsmessige hensyn. *Utvalget* mener det er viktig med en lovregulering som antas å være robust og varig over tid både i forhold til utviklingen i samfunnet og arbeidslivet, og i forhold til endringer i den politiske sammensetning i Stortinget og den til enhver tid sittende regjering.

Varige og stabile rammevilkår er spesielt viktig med hensyn til reglene for stillingsvern og virksomhetsoverdragelse. Både for arbeidstakerne, for virksomhetene og for samfunnet som helhet er det nødvendig med klare, stabile og forutsigbare regler om ansettelsesforhold, oppsigelser og omstillingsprosesser, samt rettigheter og plikter i forbindelse med dette.

*Utvalget* har konkludert forskjellige på flere av elementene innenfor stillingsvern og virksomhetsoverdragelse.

*Utvalgets flertall, medlemmene Andreassen, Bakke, Bastholm, Borgerud, Bøhagen, Kvam, Leve- raas, Meyer, Nygård, Nymo, Roine, Strøm og Sverdrup Svendsen* har også forskjellige oppfatninger om hvordan de enkelte elementer bør utformes. *Flertallet* har likevel ut fra ønsket om å skape varige og stabile rammevilkår utarbeidet et felles helhetlig lovforslag på de fleste punktene. Dette gjelder spesielt reglene om midlertidig ansettelse, utskilling av virksomhet, oppsigelsesvern ved sykdom, fortrinnsrett for deltidsansatte, diskriminering av deltids- og midlertidig ansatt, retten til å fortsette i stilling, reservasjon/valgrett og pensjonsrettigheter ved virksomhetsoverdragelse. Lovforslagene knyttet til disse punkter under stillingsvern og virksomhetsoverdragelse må således sees i sammenheng.

1. Jf. arbeids- og administrasjonsministerens brev til utvalget av 26. november 2003



*Utvalgets mindretall, medlemmene Bjergene, Haaland og Sundnes*, slutter seg ikke til denne løsningen og har egne forslag på flere av punktene.

## 15.2 Grunnleggende hensyn

De mest sentrale elementene i stillingsvernet har stått uforandret fra arbeidsmiljøloven ble vedtatt i 1977. Hovedregelen om fast ansettelse og prinsippet om at en oppsigelse krever saklig grunn, er ikke endret. Det er bred enighet i *utvalget* om å videreføre disse hovedprinsipper.

Med utgangspunkt i mandatet har *utvalget* vurdert om stillingsvernsreglene i arbeidsmiljøloven på en god måte forener arbeidstakernes behov for trygghet i omstillingsprosesser, virksomhetenes omstillingsevne og hensynet til et inkluderende arbeidsliv.

### 15.2.1 Omstillingsevne – om avveiningen mellom fleksibilitet og trygghet

Omstillinger er blitt stadig vanligere i norsk arbeidsliv. *Utvalget* har i andre deler av innstillingen redegjort for de viktigste elementer ved omstilling. Begrepet omstilling brukes for å beskrive en lang rekke situasjoner. Det kan dreie seg om alt fra interne omorganiseringer av virksomheten, utskilling av deler av virksomheten, nedbemanning eller andre tiltak som tar sikte på reduksjon av bemanningen eller opphør av arbeidsforholdet. Arbeidsmiljølovens betydning for omstilling og fleksibilitet er drøftet blant annet i forbindelse med arbeidstid og systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid. Begge sett av regler har betydning for virksomhetenes evne til og behov for endring eller omstilling, og ikke minst for de ansattes mulighet til å bidra til og å mestre omstillingssituasjoner. I forbindelse med stillingsvernet har *utvalget* spesielt vurdert om reglene bør endres slik at virksomhetene får bedre «omstillingsevne».

*Utvalget* har vurdert om reglene bør endres noe slik at virksomhetene får større fleksibilitet til å dekke varierende arbeidskraftsbehov og mulighet til å tilpasse seg markedet og utviklingen i arbeidslivet gjennom bruk av ulike ansettelsesformer.

*Utvalget* peker på at omstillinger ofte er nødvendige prosesser som sikrer utvikling og vekst. Samtidig vil *utvalget* understreke viktigheten av at omstillingsprosesser foregår på en måte som ivaretar hensynet til arbeidstakerne.

*Utvalget* vil understreke betydningen av at regelverket reflekterer en god avveining mellom hensynet til trygghet og forutsigbare arbeidsforhold

og virksomhetenes omstillingsbehov. En virksomhet med liten «endringsevne» kan ikke på samme måte møte konkurransen. Dette kan i sin ytterste konsekvens innebære at virksomheten må legges ned og dermed ikke lenger kan tilby trygge og forutsigbare arbeidsforhold.

Stillingsvernet kan påvirke omstillingsevnen i virksomhetene på flere og til en viss forstand motstridende måter. På den ene side kan et sterkt vern gi arbeidstakerne trygghet til å medvirke til og delta kreativt i virksomhetsinterne omstillinger. Det er trolig enklere å motivere arbeidstakere til å skifte stilling, endre arbeidsmåte, organisasjonsform eller kompetanseområde dersom de er rimelig trygge på at slike endringer ikke innebærer risiko for arbeidsløshet. Arbeidstakere som føler trygghet i arbeidssituasjonen vil i sterkere grad identifisere seg med «sin virksomhet». En styrket tilhørighet til virksomheten vil kunne virke motiverende for arbeidsinnsatsen, oppmuntre til faglig utvikling og kompetanseheving og øke viljen til omstilling. I en tid med stadig økende krav til omstilling i næringslivet og i offentlig virksomhet, vil arbeidsstokkens holdning til endringer være av stor betydning. En mindre stabil arbeidsstokk vil også medføre økte kostnader til rekruttering, opplæring mv. for virksomhetene.

På den annen side kan regler som gir stabilitet likevel virke hemmende på virksomhetenes behov for endringer. Dette kan få negative konsekvenser for eksisterende virksomhet, og kan hindre opprettelsen av nye bedrifter.

Det er vanskelig å vurdere hensynet til fleksibilitet/omstillingsevne og jobbtrygghet opp mot hverandre. For å danne et bilde av stillingsvernets styrke eller svakhet, er det nødvendig å vurdere reglene under ett og ta alle aspekter ved reglene i betraktning.

*Utvalget* har i noen grad sett de norske stillingsvernsreglene i forhold til andre lands reguleringer. Før det kan konkluderes med hvor sterkt eller svakt stillingsvernet i Norge er i dag, må man som nevnt ta alle aspekter ved reglene om jobbtrygghet i betraktning. I en undersøkelse OECD gjennomførte i 27 medlemsland i 1999 ble det utarbeidet et mål for jobbtrygghet (individuelt oppsigelsesvern, mulighet for bruk av midlertidig ansettelse og vern ved masseoppsigelser) som rangerer landene etter virksomhetenes kostnader ved å redusere og/eller skifte ut arbeidstakere enkeltvis eller kollektivt.

OECD<sup>2</sup> rangerte Norge i gruppe sammen med blant annet Sverige, Tyskland og Belgia, og til å finne seg nærmere de restriktive landene i Sør-Eu-

2. OECD 1999: 115–188

ropa enn de mer liberale angloamerikanske landene.

OECDs studie viser at medlemslandene totalt sett har hatt stor kontinuitet i stillingsvernet i perioden fra slutten av 1980-årene til slutten av 1990-årene. Den største endringen består i at mange land har fått noe mer liberale regler når det gjelder mulighet for midlertidig ansettelse.

Gjennom EØS-avtalen er Norge bundet av EU-regelverket på arbeidslivsområdet i omtrent tilsvarende grad som EUs medlemsstater. Dette har hatt stor betydning for utviklingen av arbeidsmiljøloven fordi de fleste arbeidsrettsdirektivene er gjennomført i arbeidsmiljøloven eller i forskrifter til loven.

Det finnes også ulovfestet rett som er av betydning for arbeidsgivers disposisjoner ved nedbemanning og innskrenkning. Blant annet regulerer ikke arbeidsmiljøloven adgangen til hel eller delvis permittering fra stillingen. I nedbemanningssituasjoner er forutgående permitteringer ikke uvanlig. *Utvalget* har ikke drøftet behovet for å innføre lovregler om adgangen til permittering.

*Utvalget* vil presisere at målsettingen for stillingsvernsreglene fortsatt må være å gi arbeidstakerne et vern i ansettelsesforholdet. Samtidig ser *utvalget* betydningen av at reglene ivaretar virksomhetenes behov for omstillinger. *Utvalget* understreker at disse hensynene ikke bare må oppfattes som motsatser. I mange tilfeller vil det være sammenfall mellom arbeidstakers og arbeidsgivers interesser. *Utvalget* viser også til at det legges stor vekt på disse hensynene, og en god avveining mellom disse, ved utformingen av EU-direktiver på arbeidsrettsområdet.<sup>3</sup>

Med utgangspunkt i mandatet og de hensyn som er beskrevet ovenfor, har *utvalget* vurdert om det er behov for endringer i reglene om adgangen til midlertidig ansettelse, samt retten til å stå i stilling mens tvist om oppsigelse behandles.

*Utvalget* vil vise til at også andre spørsmål er viktige i forbindelse med omstilling og jobbtrygghet. *Utvalget* har vurdert ulike problemstillinger knyttet til overgang til ny arbeidsgiver i kapitlet om virksomhetsoverdragelse. Videre drøfter *utvalget* virkeområdet for det særskilte oppsigelsesvernet ved utskilling av virksomhet, jf. arbeidsmiljøloven § 60 nr. 2, andre ledd.

*Utvalget* viser til at sluttvederlag er lovregulert i enkelte land i Europa. Spørsmålet om lovregulering har også vært oppe i debatten om stillingsvernet i Norge. Det er i den forbindelse sett i sammen-

heng med spørsmålet om en eventuell oppmyking av deler av stillingsvernet. Aktuelle problemstillinger er om sluttvederlagsordninger kan fremme omstilling, redusere antall prosesser, og samtidig sikre arbeidstakeren et pusterom til å skaffe seg ny jobb og ny kompetanse. *Utvalget* har ikke funnet å kunne prioritere spørsmål om lovregulering av sluttvederlagsordninger.

## 15.2.2 Inkluderende arbeidsliv

*Utvalget* har gjennomgått lovens stillingsvernsregler ut fra hensynet til et inkluderende arbeidsliv. Stillingsvernsreglene er gitt for å gi arbeidstakerne trygge og forutsigbare arbeidsforhold. Samtidig som reglene beskytter de som er i arbeid, kan de i noen tilfelle hindre arbeidsledige å komme inn i arbeidslivet. Det kan argumenteres med at et sterkt stillingsvern trolig kan bidra til å hindre utstøting fra arbeidslivet. Det må likevel vurderes om et vern som oppfattes som for sterkt kan medføre at arbeidsgivere er mer skeptiske til å ansette personer som av ulike årsaker stiller dårligere på arbeidsmarkedet. *Utvalget* har vurdert reglene om midlertidig ansettelse også i dette perspektivet.

Særlig relevant for arbeidet med å skape et inkluderende arbeidsliv er arbeidsmiljøloven § 64 som fastsetter særlige stillingsvernsregler ved sykdom. *Utvalget* har vurdert hvorvidt det særskilte stillingsvernet ved sykdom i § 64 bør utvides fra seks måneder til ett år.

Det er også en viktig målsetting å beholde eller få eldre arbeidstakere til å stå lengre i arbeidslivet. *Utvalget* tar for seg særbestemmelsen om opphør av arbeidsforhold ved oppnåelse av 70 års alder i arbeidsmiljøloven § 60 nr. 3 i forhold til EUs forbud mot aldersdiskriminering i arbeidslivet og målsettingen om et inkluderende arbeidsliv.

Norge har en høy andel deltidsansatte, og en stor andel er kvinner. En stor andel deltidsansatte ønsker seg større stillingsbrøk/fulltidsarbeid, men opplever at dette er problematisk å skaffe seg, særlig innenfor helse- og omsorgssektoren. *Utvalget* har drøftet behovet for å lovfeste en fortrinnsrett for deltidsansatte til å øke sin stillingsandel ved «oppbemanning» blant annet ut fra hensynet et inkluderende arbeidsliv og i et likestillingsperspektiv.

## 15.3 Midlertidig ansettelse

### 15.3.1 Innledning

I tråd med mandatet har *utvalget* vurdert om arbeidsmiljølovens regler om midlertidig ansettelse

3. Jf. for eksempel fortalen i Rådsdirektiv 2002/14/EF av 11. mars 2002 (Masseoppsigelse) og Rådsdirektiv 2001/23/EF av 12. mars 2001 (Virksomhetsoverdragelse)

er tilstrekkelig klare og tilgjengelige for arbeidstakerne og virksomhetene, herunder om vilkårene for midlertidig ansettelse bør klargjøres bedre i lovteksten. *Utvalget* har i denne sammenheng vurdert en hel eller delvis harmonisering av reglene om midlertidig ansettelse i tjenestemannsloven og i arbeidsmiljøloven.

Videre har *utvalget* vurdert om dagens regler om midlertidig ansettelse på en hensiktsmessig måte avveier arbeidstakers behov for trygghet for arbeid og inntekt, opp mot virksomhetenes mulighet til å organisere seg på en fleksibel og hensiktsmessig måte, særlig ved nyetablering og ved usikkerhet rundt arbeidsmengde. *Utvalget* vil legge vekt på at forslagene skal gi balanserte og stabile løsninger som kan stå seg over tid. Dette forutsetter at lovgiver finner en god avveining mellom hensynene til fleksibilitet for virksomhetene og trygghet for arbeidstakerne. Dette er de samme hensyn som ligger til grunn for EU-direktivet om midlertidig ansettelse som Norge må oppfylle.

*Utvalget* har også vurdert om og eventuelt hvordan kriterier for bruk av midlertidig ansatte kan bidra til at personer som av ulike grunner har vanskeligheter med å få arbeid lettere kan få prøve seg i arbeidsmarkedet.

*Utvalget* har mottatt regjeringens forslag til endring i reglene om midlertidig ansettelse i Ot.prp. nr. 12 (2003–2004), og har vurdert dette forslaget i tilknytning til den videre behandling av midlertidig ansettelse.

### 15.3.2 Gjeldende rett – midlertidig ansettelse

Utgangspunktet i norsk rett er at arbeidsavtaler skal inngås fast (ubestemt tidsrom). Adgangen til å ansette midlertidig er derfor begrenset. Hovedbestemmelsen om adgangen til midlertidig ansettelse følger av arbeidsmiljøloven § 58 A. Bestemmelsen får anvendelse i privat og kommunal sektor. I staten er midlertidige ansettelser regulert av tjenestemannsloven. I noen utstrekning er adgangen til midlertidig ansettelse regulert i andre lover.<sup>4</sup>

#### *Arbeidsmiljøloven*

I arbeidsmiljøloven § 58 A nr. 1 første ledd bokstav a) reguleres den generelle adgangen til midlertidig ansettelse:

«Arbeidsavtaler som gjelder for et bestemt tidsrom eller for et bestemt arbeid av forbigående art kan bare rettsgyldig avtales [...] når arbeidets karakter tilsier det og arbeidet atskiller seg fra det som ordinært utføres i bedriften».

Bestemmelsen fikk sin nåværende ordlyd ved revisjonen av arbeidsmiljøloven i 1994. Ved behandlingen i Stortinget uttrykte kommunalkomiteéns<sup>5</sup> flertall bekymring for en utvikling i arbeidsmarkedet hvor det gjøres større bruk av engasjementsstillinger, korttidsansettelser, prosjekttilsetninger og inn- og utleie av arbeidskraft. Det ble lagt til grunn at dette kan føre til at virksomhetene gradvis innskrenker sin stab av faste ansatte til en kjerne, hvor restbehovet for arbeidskraft fylles opp med andre typer tilknytning til virksomheten. Det var på denne bakgrunn at Stortinget, etter forslag fra kommunalkomiteén, vedtok en skjerpelse av ordlyden i § 58 A.

Bestemmelsen anses ikke å være til hinder for å ansette midlertidig for å dekke arbeidskraftsbehov som knytter seg til sesongmessige svingninger i varehandelen, turistnæringen, næringsmiddelindustrien og annen sesongpreget virksomhet. Også for å dekke behov for tidsavgrenset ekstra arbeidskraft som er det normale og som gjentas årlig, for eksempel julehjelp, antas at er anledning å ansette midlertidig. Arbeidsgiver kan ansette midlertidig for topper som ikke er sesongavhengige, dersom det dreier seg om kortvarige og uforutsigbare situasjoner. Det er imidlertid ikke anledning til å ansette midlertidig for å avhjelpe generelle eller jevne variasjoner i ordrettilgang eller ved usikkerhet om eventuell fremtidig reduksjon i arbeidsmengde, omorganisering e.l. Grensen mellom sesongvariasjoner og generelle variasjoner i arbeidsmengde kan være vanskelig å trekke. Det at arbeidet er organisert i prosjekter eller enkeltstående oppdrag vil ikke i seg selv være nok til å begrunne midlertidig ansettelse.

Også lengden av ansettelsesforholdet kan spille inn ved vurderingen av om vilkårene for midlertidig ansettelse er til stede. I Rt. 1991 s. 872 kom Høyesterett til at en arbeidstaker som hadde vært ansatt som assisterende avdelingsleder i fortløpende vikariater i 12 år uten å fylle kvalifikasjonskravene for stillingen, måtte anses som fast ansatt.

4. Se lov om universiteter og høyskoler §§ 30 og 30 a, opplæringsloven § 10–6, kommuneloven § 20, samt en rekke lover som regulerer adgang til åremålsansettelse i statlig virksomhet

5. Innst. O. nr. 2 (1994–95)

Etter ordlyden i bestemmelsen skulle man anta at det er et absolutt vilkår at «arbeidet atskiller seg fra det som ordinært utføres i bedriften». I Norsk Folkehjelp-dommen<sup>6</sup> konkluderte imidlertid Høyesterett med at bestemmelsen ikke kan forstås bokstavelig, dvs. at bestemmelsen ikke stiller et absolutt vilkår om at de arbeidsoppgaver som skal gi grunnlag for midlertidig ansettelse innholdsmessig må atskille seg fra virksomhetenes ordinære arbeidsoppgaver. Retten viste til at formålet med bestemmelsen var å stramme inn adgangen til midlertidig ansettelse, og at man etter ordlyden skulle anta at det er en nødvendig betingelse for å akseptere midlertidig ansettelse «at arbeidet atskiller seg fra det som ordinært utføres i bedriften». Under henvisning til kommunalkomiteens flertalls egen forståelse av ordlyden, fant retten at det ikke er holdepunkter for at bestemmelsen skal tas så strengt på ordet. Retten viste i den forbindelse til at en sesongavhengig og sterk økning av ordinære arbeidsoppgaver vil kunne gi adgang til midlertidig ansettelse, slik blant annet kommunalkomiteens flertall har forutsatt.

Midlertidig ansettelse i praksisarbeid er regulert i arbeidsmiljøloven § 58 A nr. 1 første ledd bokstav b). I juridisk teori pekes det på at slikt arbeid normalt vil skje i forbindelse med opplæring eller kvalifisering innenfor et fagområde, og vil ofte være et utgangspunkt for videre utdanning. Varigheten av praksisarbeid vil ofte være fastslått gjennom praksis for den type arbeid, og avtalen må holde seg til hva som er det normale.

Adgangen til midlertidig ansettelse i vikariater, jf. arbeidsmiljøloven § 58 A nr. 1 første ledd bokstav b), er en praktisk og derfor meget sentral bestemmelse. Det foreligger et vikariat når den som vikarierer skal fylle bestemte arbeidsoppgaver eller en bestemt stilling ved andre arbeidstakers fravær. Det kan for eksempel være sykevikariater, vikariater ved permisjoner eller ved ferieavvikling. Det er ikke ubetinget avgjørende at den personen man vikarierer for eller varigheten av vikariatet er oppgitt på forhånd. I utgangspunktet er det ikke i strid med loven å benytte samme vikar flere ganger, under forutsetning av at noen faktisk er fraværende og vikaren dekker et arbeidskraftbehov som skyldes fraværet. Lovens formål og bestemmelser sett i sammenheng kan imidlertid i spesielle tilfeller sette grenser for hvor lenge det kan avtales fortløpende vikariater. Det antas således å være i strid med loven å inngå løpende kortvarige vikariatavtaler for å dekke et konstant behov for vikartjeneste.<sup>7</sup>

I § 58 A nr. 1 første ledd bokstav c) er det gitt en særskilt hjemmel for midlertidig ansettelse for deltagere i arbeidsmarkedstiltak i regi av eller i samarbeid med arbeidsmarkedsetaten. Hvilke typer tiltak som omfattes av bestemmelsen fastsettes i forskrift.<sup>8</sup>

Det følger av § 58 A nr. 1 første ledd bokstav d) at den øverste leder av virksomheten kan anses i åremålsstilling. Det følger av samme bestemmelse at det også er adgang til åremålsansettelse når det anses nødvendig som følge av folkerettslige forpliktelser.

Det kan inngås avtale om midlertidig ansettelse innenfor nærmere angitte stillinger i idretten, jf. § 58 A nr. 1 første ledd bokstav e).

I medhold av § 58 A nr. 1 andre ledd kan landsomfattende arbeidstakerorganisasjon inngå tariffavtale med en arbeidsgiver eller en arbeidsgiverforening om adgang til midlertidig ansettelse. Bestemmelsen omfatter nærmere angitte arbeidstakergrupper som skal utføre kunstnerisk arbeid, forskningsarbeid eller arbeid i forbindelse med idrett.

Et midlertidig arbeidsforhold opphører normalt ved det avtalte tidsrommets utløp eller når det bestemte arbeidet er avsluttet, med mindre noe annet er skriftlig avtalt, jf. § 58 A nr. 2. Det gjelder således ingen krav til oppsigelsesfrister eller saklig grunn for oppsigelse. Har ansettelsen vart i mer enn ett år gjelder imidlertid særlige varslingsregler, jf. § 58 A nr. 3. Det vil bero på en tolkning av arbeidsavtalen hvorvidt det midlertidige ansettelsesforholdet i løpet av kontraktsperioden er oppsigelig etter de ordinære oppsigelsesbestemmelsene i arbeidsmiljøloven.

Dersom vilkårene for å inngå en midlertidig arbeidsavtale ikke er til stede, foreligger et vanlig løpende arbeidsforhold. En ulovlig midlertidig ansatt kan gå til søksmål både under ansettelsen og etter opphør med krav om fast ansettelse. Ved tvist om et midlertidig ansettelsesforhold er eller har vært lovlig gjelder lovens særlige prosessregler, jf. § 58 A nr. 4 og nr. 5 jf. § 61. En vesentlig forskjell er at en midlertidig ansatt som hovedregel ikke har rett til å stå i stilling etter avtalt tidspunkt for fratreden.

#### *Tjenestemannsloven*

Tjenestemannsloven<sup>9</sup> regulerer stillingsvernet for ansatte i staten. I likhet med arbeidsmiljøloven er tjenestemannslovens hovedregel fast ansettelse.

6. Jf. Rt. 2001 s. 1413

7. Jf. blant annet Rt. 1989 s. 1116.

8. Forskrift av 20. desember 2001 nr. 1544 om arbeidsmarkedstiltak § 1-7

9. Lov om statens tjenestemenn m.m. av 4. mars 1983

Det er imidlertid en større adgang til midlertidig ansettelse i staten enn i privat og kommunal sektor. Det følger av tjenestemannsloven § 3 at det er adgang til å ansettes midlertidig når tjenestemannen kun trengs for et bestemt tidsrom eller for å utføre et bestemt oppdrag, når arbeidet ennå ikke er fast organisert og det er usikkert hvilke tjenestemenn som trengs, i vikariater og i utdanningsstilling eller åremålsstilling, da hovedsakelig i ledende stilling. Liknende bestemmelser gjelder for embetsmenn.

I forskrifter til tjenestemannsloven er det gitt relativt detaljerte bestemmelser om adgang til åremålsansettelser i staten. Blant annet er det adgang til åremålsansettelse for øverste leder og for nærmere angitte fagpersoner blant annet i undervisnings- og forskerstillinger, samt i utdanningsstillinger,<sup>10</sup> og når det er særskilt fastsatt i lov eller stortingsvedtak eller av hensyn til rikets sikkerhet mv.

Opphør av midlertidig ansettelse i staten reguleres i tjenestemannsloven § 7. Bestemmelsen sonderer mellom midlertidige ansettelsesforhold som opphører uten oppsigelse, og midlertidige ansettelsesforhold som må avsluttes ved oppsigelse fra arbeidsgivers side. Det er grunnlaget for den midlertidige ansettelsen som er avgjørende for om oppsigelse er nødvendig eller ikke. Dersom tjenestemannen er ansatt for et bestemt tidsrom, på åremål eller i utdanningsstilling, må vedkommende fratres uten oppsigelse. Andre midlertidige tjenestemenn sies opp etter reglene i tjenestemannsloven §§ 8 – 10. Dette innebærer at tjenestemenn som er midlertidig ansatt for å utføre et bestemt oppdrag, jf. § 3 nr. 2 bokstav a), og tjenestemenn som er midlertidig ansatt fordi arbeidet ikke er fast organisert, jf. § 3 nr. 2 bokstav b), vil være omfattet av lovens alminnelige oppsigelsesvern. Kravet om formell oppsigelse innebærer at foruten bestemmelsene i tjenestemannsloven, kommer reglene om enkeltvedtak i forvaltningsloven til anvendelse så langt ikke annet er særskilt fastsatt.

#### *Andre lover og forskrifter*

Når det gjelder regulering av midlertidig ansettelse i andre lover eller forskrifter gjøres særlig oppmerksom på særreglene for åremål i lov om universiteter og høyskoler. Loven har en særregel om åremålsansettelse ved prosjektarbeid i undervisnings- og forskerstillinger. Loven har også en

særregel om åremålsansettelse for leder av avdeling og grunnenhet.

Opplæringsloven har også bestemmelser om midlertidig ansettelse av undervisningspersonell når vedkommende ikke fyller lovens kvalifikasjonskrav. Videre er det en rekke andre lover og forskrifter som tillater åremålsansettelse av øverste leder eller andre særstillinger i statlige virksomheter.<sup>11</sup>

#### **15.3.3 Gjeldende rett – Innleie av arbeidstakere**

Regelverket om arbeidsleie ble endret i 2000. Fordi innleie og midlertidig ansettelse ofte er alternative tilknytningsformer og ethvert behov for korttidsarbeidskraft i prinsippet kan avhjelpes ved innleie, valgte lovgiver å bygge på prinsippet om at innleie skal være tillatt i samme utstrekning som adgangen til midlertidig ansettelse etter arbeidsmiljøloven og tjenestemannsloven.

Arbeidsmiljøloven §§ 55 K og 55 L regulerer adgangen til innleie av arbeidstakere. Bestemmelsene regulerer innleie henholdsvis fra virksomheter som har til formål å drive utleie (vikarbyråer) og fra virksomheter som ikke har til formål å drive utleie (ordinære virksomheter). Bestemmelsen i § 55 L om innleie fra ordinære virksomheter er ikke knyttet til vilkårene for midlertidig ansettelse.

Innleie fra virksomheter som har til formål å drive utleie, dvs. vikarbyråer, er tillatt i samme utstrekning som adgangen til midlertidig ansettelse etter § 58 A nr. 1 første ledd. Det følger av § 55 K nr. 2 at de lokale parter kan inngå avtale om innleie utover de ordinære kriteriene for midlertidig ansettelse. Bestemmelsen gjelder kun innleievirksomheter som er bundet av tariffavtale. I slike virksomheter kan det inngås avtale med tillitsvalgte som til sammen representerer et flertall av den arbeidstakerkategori innleien gjelder. Avtalen skal inngås skriftlig og innebærer i prinsippet at man har en ubegrenset adgang til å benytte innleie så fremt den ligger innenfor de rammer avtalen trekker opp. Avtalen skal være tidsbegrenset. En avtale om innleie av ubegrenset varighet vil derfor i utgangspunktet være ulovlig. For øvrig regulerer § 55 K fremgangsmåten dersom den innleide arbeidstakeren mener seg ulovlig innleid.

10. Stipendiater, vitenskapelige assistenter, dommerfullmektiger, turnuskandidater og for underordnede leger under kvalifisering

11. Lov om statlig tilsyn med helsetjenesten § 1 (helsedirektøren), lov om sivilforsvaret § 5 (sivilforsvarssjefen), likestillingsloven § 9 (likestillingsdirektøren) og politiloven § 19 (politidirektøren, sjefen for Politiets sikkerhetstjeneste og politimestrene). Forskrift om skrivemåten mv. av stadsnamn § 6-1 (navnekonstulenter).

På samme måte som i arbeidsmiljøloven, bygger reglene om innleie i tjenestemannsloven §§ 3 A og 3 B til en viss grad på prinsippet om parallellitet til regelverket for midlertidig ansettelse, jf. tjenestemannsloven § 3.

En endring i reglene om midlertidig ansettelse vil således føre til en tilsvarende endring i adgangen til innleie fra vikarbyrå, med mindre også innleiereglene endres.

### 15.3.4 EU-rett

#### *EU-direktivet om midlertidig ansettelse*

Som nevnt i kapittel 14 er Norge gjennom EØS-avtalen forpliktet til å implementere EU-direktivene om såkalte atypiske arbeidsforhold, dvs. deltid og midlertidig ansettelser.

Direktivet om midlertidig ansettelse<sup>12</sup> er basert på en rammeavtale inngått mellom de sentrale europeiske arbeidslivsparter. Foranledningen til direktivet var en oppfordring fra Det europeiske råd om å fremforhandle avtaler med sikte på å modernisere organiseringen av arbeidet, herunder mer fleksible arbeidsformer for å gjøre foretakene mer produktive og konkurransedyktige og å oppnå den nødvendige likevekt mellom fleksibilitet og vern.

Direktivet fastslår at fast ansettelse skal være hovedreglen. I innledningen til rammeavtalen heter det at «partene i denne avtale erkjenner at faste avtaler er og fortsatt vil være den alminnelige form for ansettelsesforhold mellom arbeidstaker og arbeidsgiver». Videre heter det under punkt 6 i de generelle betraktninger i rammeavtalen at «faste arbeidsavtaler er den alminnelige form for ansettelsesforhold og bidrar til livskvaliteten for de berørte arbeidstakerne og til en bedre arbeidsinnsats».

Direktivet fastsetter generelle prinsipper og minstekrav for midlertidig ansettelse, herunder ansettelsesvilkår. Det fremgår av rammeavtalens artikkel 1 at formålet er å bedre kvaliteten på midlertidig ansettelse ved å sikre prinsippet om likebehandling, samt å opprette en ramme for å hindre misbruk som følge av at det benyttes gjentatte midlertidige arbeidsavtaler eller ansettelsesforhold.

Rammeavtalens artikkel 4 har regler som skal hindre at midlertidig ansatte diskrimineres i forhold til tilsvarende fast ansatte. I rammeavtalens artikkel 5 gis bestemmelser om at statene gjennom lovgivning, nasjonale tariffavtaler og nasjonal praksis skal treffe ett eller flere nærmere angitte tiltak

for å hindre misbruk som følge av gjentatte midlertidige arbeidsavtaler/ansettelsesforhold. Det er tatt inn bestemmelser om arbeidsgivers informasjonsplikt overfor midlertidig ansatte, samt opplæringsbestemmelser i rammeavtalens artikkel 6 og 7.

Ved implementeringen av direktivet i norsk rett<sup>13</sup> ble det lagt til grunn at arbeidsmiljøloven § 58 A tilfredsstiller direktivets kjernedel, jf. artikkel 5 i rammeavtalen. Bestemmelsen om arbeidsgivers opplysningsplikt foranlediget en ny bestemmelse i arbeidsmiljøloven § 55 G som oppfylder direktivets krav om at arbeidsgiver skal opplyse midlertidig ansatte om ledige stillinger i virksomheten. Direktivets ikke-diskrimineringsbestemmelse har ingen direkte parallell i arbeidsmiljøloven. Se nærmere om dette i innstillingens kapittel 14.

#### *Direktivforslag om vikararbeid*

Det ble i 2002 fremlagt et direktivforslag<sup>14</sup> som tar sikte på å beskytte vikaransatte og å forbedre vilkårene for innleide vikarer fra vikarbyråer. Det foreslås å innføre et prinsipp om ikke-diskriminering i forhold til ordinært ansatte i innleiebedriften. Samtidig er siktemålet å etablere et hensiktsmessig rammeverk som skal sikre at innleie kan bidra til et velfungerende og fleksibelt arbeidsmarked. Forslaget omfatter vikarer innleid fra vikarbyråer, det vil si vikarbyråer som inngår ansettelseskontrakter med personer med formål å leie dem ut til bruker- virksomheter, men antakelig ikke innleie mellom ordinære virksomheter.

Forslaget gir medlemsstatene adgang til å begrense eller forby bruk av innleie for spesielle yrkesgrupper eller bransjer/sektorer dersom særlige omstendigheter tilsier det. Fastsettelse av slike restriksjoner skal skje etter konsultasjon med arbeidslivets parter. Eventuelle restriksjoner må også evalueres regelmessig slik at det kan føres kontroll med behovet for dem etter hvert. Når det gjelder medlemsstatenes adgang til å begrense eller forby bruk av innleie presiseres det i artikkel 4 at dette må være begrunnet i allmenne hensyn. Beskyttelse av arbeidstakere, krav til helse og sikkerhet på arbeidsplassen, behovet for å sikre et velfungerende arbeidsmarked eller forebygging av potensielt misbruk er eksempler på dette.

Det følger av artikkel 5 at vikaransattes vesentlige arbeids- og ansettelsesvilkår minst skal tilsvare dem som ville gjelde om vikaren var ansatt di-

12. Rådsdirektiv 99/70/EF av 28. juni 1999 om rammeavtalen om midlertidig ansettelse inngått mellom EFF, UNICE og CEEP

13. Ot. prp. nr. 64 (2001–2002)

14. Forslag til Europaparlamentets og Rådets direktiv om vikararbeide KOM (2002)701 endelig

rekte hos innleier for å utføre samme arbeid. Direktivet angir hva som skal forstås med vesentlige arbeids- og ansettelsesvilkår, men det er ikke klart om det skal foretas en samlet vurdering av de innleides arbeidsvilkår i forhold til de fast ansatte, eller om man må se på de enkelte arbeidsvilkår hver for seg. Forskjellsbehandling kan tillates dersom det er objektive grunner for det, jf. også artikkel 5 første ledd. De enkelte land kan dessuten gjøre unntak fra ikke-diskrimineringsprinsippet i en rekke tilfeller som er nærmere angitt i bestemmelsen.

I artikkel 6 er det bestemmelser om arbeidsgivers informasjonsplikt overfor innleide arbeidstakere, samt om vikarbyråenes plikt til å sørge for opplæring. Bestemmelsen har restriksjoner mot klausuler som forbyr eller forhindrer en ansettelsesavtale mellom innleier og den innleide etter leieoppdragets opphør og forbyr vikarbyråene å ta betalt av arbeidstakeren for utleieoppdraget. Den innleide skal nyte godt av sosiale ordninger i innleievirksomheten med mindre annen behandling kan berettiges av objektive grunner. Direktivforslaget har også regler om innleides status knyttet til reglene om å etablere organer for ansattes representasjon, jf. artikkel 7, samt innleiervirksomhetenes informasjonsplikt om bruk av innleie overfor arbeidstakernes representanter, jf. artikkel 8.

Direktivforslaget ble behandlet i Rådsmøte 2. – 3. juni 2003, men det ble ikke oppnådd politisk enighet.

### 15.3.5 Regulering i de øvrige nordiske land

I Sverige er adgangen til midlertidig ansettelse regulert i Lagen (1982:80) om anställningsskydd, samt i enkelte særlover og forskrifter som gir særlige bestemmelser om midlertidig ansettelse, blant annet utbildningslagen.

Hovedregelen er fast ansettelse og loven inneholder en liste over hvilke grunner og situasjoner som tillater midlertidig ansettelse. Listen er relativt omfattende, og inneholder både konkrete og skjønnsmessige vilkår, som dels kombineres med tidsbegrensninger.

I en svensk utredning fra Arbetslivsinstitutet<sup>15</sup> foreslås reformer i reglene om midlertidig ansettelse. Et siktemål med forslaget er å innføre regler som bedre enn gjeldende bestemmelser ivaretar ønsket om fleksibilitet og trygghet.

Det foreslås en ny forenklet og enhetlig modell for regulering av midlertidig ansettelse, som inne-

bærer at listen over lovlige midlertidige ansettelser i anställningsskyddslagen erstattes med en rammebestemmelse som åpner for fri adgang til midlertidig ansettelse i inntil 18 måneder over en periode på 5 år. Ytterligere 18 måneder tillates ved vikariater.

Finland gjennomførte en revisjon av reglene om midlertidig ansettelse i 2001.<sup>16</sup> Formålet med revisjonen var å forenkle og gjøre lovens bestemmelser lettere tilgjengelig og tydeligere for brukerne. Utgangspunktet i den finske loven er fast ansettelse. Loven tillater midlertidig ansettelse når det er saklig grunn («grundad anledning»).

Det følger av loven at en midlertidig arbeidsavtale opphører uten oppsigelse ved avtalt utløpstidspunkt. For midlertidige ansettelsesforhold som har vart lengre enn 5 år, gjelder det samme oppsigelsesgrunnlag som for faste ansettelsesforhold.

Til forskjell fra de øvrige nordiske land hadde Danmark inntil nylig ikke noen særskilt lovregulering av adgangen til midlertidig ansettelse. I samsvar med dansk rettstradisjon er det tariffavtalene som har dominert i rettskildebildet på dette området. I mai 2003 ble det vedtatt en ny lov om tidsbegrenset ansættelse som implementerer EU-direktivet om midlertidig ansettelse.<sup>17</sup> Loven inneholder forbud mot diskriminering mellom midlertidig ansatte og tilsvarende faste ansatte, krav til objektive grunner for fornyelse av midlertidige ansettelser med sikte på å hindre misbruk ved gjentatte midlertidige arbeidsforhold og krav om at arbeidsgiver skal opplyse midlertidig ansatte om ledige stillinger i virksomheten. I loven er det tatt inn eksempler på hva som regnes som «objektive forhold», og som gir grunnlag for fornyelse av midlertidige ansettelser. For ansatte i undervisnings- og forskerststillinger ved statlige institusjoner er det bestemt at fornyelse av midlertidig ansettelse kun kan skje to ganger.

### 15.3.6 Utvikling og omfang av midlertidig ansettelse

I innstillingens kapittel 5 er det redegjort for utviklingen og omfanget av midlertidige ansettelser i norsk arbeidsliv. Andelen midlertidig ansatte av det totale antall ansatte har vært relativt stabil på mellom 10 og 12 prosent over lengre tid. Norge befinner seg blant de europeiske land som har relativt lav andel midlertidig ansatte befinner seg, uten å skille seg sterkt ut. På slutten av 90-tallet var det en svak reduksjon i antallet midlertidig ansatte. Dette

15. DS 2002:56 «Hållfast arbetsrätt – för ett föränderligt arbetsliv»

16. Arbetsavtalslag 26.1.2001

17. Lov nr. 370 av 28. mai 2003, som trådte i kraft 1. juni 2003

snudde med en liten oppgang i 2002, men den oppgangen ser ikke ut til å fortsette i 2003.

Det er betydelige forskjeller i bruken av midlertidig ansettelse mellom ulike næringer og bransjer. Det er flest midlertidig ansatte innenfor hotell- og restaurantbransjen i privat sektor og innenfor utdanning og helse- og sosialtjenester i offentlig sektor. Lavest er andelen innenfor industri, bygg og bank/forsikring.

Det er en klar overrepresentasjon av yngre arbeidstakere blant de midlertidig ansatte, om lag 60 prosent er under 30 år og 40 prosent er under 25 år. Andelen midlertidig ansettelse er høyere blant kvinner enn blant menn, noe som blant annet kan forklares ved at midlertidige ansettelser er særlig vanlig i en del sektorer med høy kvinneandel, ikke minst i offentlig sektor.

En av fire midlertidig ansatte oppgir at de har en annen hovedaktivitet enn lønnet arbeid, for eksempel studier eller skolegang. Rundt 40 prosent av de midlertidig ansatte oppgir at de er ansatt som vikar. Både gruppen som oppgir at de er ekstrahjelp og gruppen som oppgir at de er ansatt på prosjekt/engasjement er på noe over 20 prosent.

Av de midlertidig ansatte som oppgir at de har yrkesaktivitet som hovedbeskjeftigelse, ønsker 72 prosent fast stilling.

Undersøkelser viser at midlertidig ansettelse i stor grad fungerer som overgangsfase til faste jobber. Nesten to tredeler av de hovedsakelig yrkesaktive som var midlertidige ansatte hadde gått over til fast jobb to år senere. I følge undersøkelsene, som er foretatt i en periode med lav ledighet, er det likevel grunn til å nevne at midlertidig ansatte har høyere risiko for å gå over til perioder med arbeidsledighet enn fast ansatte.

I en undersøkelse fra OECD<sup>18</sup> pekes det på at midlertidig ansatte er mindre fornøyd med sin jobb enn fast ansatte, og at dette særlig gjelder lønn og jobbsikkerhet. Midlertidig ansatte oppgir også noe oftere at de har monotont arbeid. Studien viser også at midlertidig ansatte lønnes lavere enn fast ansatte.

Studier om midlertidig ansatte konkluderer med at de har mindre tilgang til formell og uformell opplæring enn fast ansatte. OECD-studien som er referert ovenfor, viser at det er grunn til å være bekymret for at mulighetene for framtidig karriere på den måten svekkes for midlertidig ansatte. Spesielt gjelder dette dersom perioden som midlertidig ansatt blir langvarig.

### 15.3.7 Utvalgets vurderinger og forslag

#### Generelt

*Utvalget* har vurdert om det er behov for å endre reglene om adgangen til midlertidig ansettelse. Utgangspunktet for vurderingen er at arbeidstakere skal ansettes fast. Dette følger også av EU-direktivet om midlertidige ansettelse som Norge er bundet av etter EØS-avtalen. Selv om hovedregelen er fast ansettelse, vil det være reelle behov for midlertidig ansettelser i noen situasjoner. Det er ulike hensyn som gjør seg gjeldende ved utformingen av unntaksreglene om midlertidig ansettelse. Det er derfor nødvendig å foreta en avveining av arbeidstakernes, virksomhetenes og samfunnets behov. Samtidig er det viktig at reglene er enkle å praktisere.

#### Hensynet til virksomhetene

Virksomhetenes behov for rasjonell og konkurransedyktig drift taler for at det bør være adgang til å ha en noe større del av arbeidsstyrken løst knyttet til virksomheten tilpasset variasjonene i arbeidskraftbehovet. I kritikken mot reglene om midlertidig ansettelse er det særlig anført at det ikke er tilstrekkelige muligheter for å øke og redusere antallet ansatte i tråd med varierende arbeidskraftbehov. Det blir pekt på at det er behov for å kunne ansette midlertidig i situasjoner der arbeidsmengden øker uten at dette kunne forutses eller i situasjoner der en virksomhet ikke vet hvor lenge det økte arbeidskraftbehovet vil vare. I tillegg kan det argumenteres for at det innenfor dagens regelverk ikke er tilstrekkelig rom for midlertidig ansettelse i forbindelse med sesongarbeid. Reglene er uansett ikke klare. Videre legges det vekt på at nyansettelser ikke alltid vil være alternativet til midlertidige ansettelser. I slike tilfeller vil sterke begrensninger i adgangen til midlertidige ansettelser kunne føre til økt bruk av overtid og/eller innleie. Der virksomhetene har mulighet til det, kan det også innebære omfattende bruk av permitteringer.

Ved nyetablering av virksomhet vil det ofte være vanskelig for arbeidsgiver å vite hvor mange ansatte som faktisk trengs for å igangsette og opprettholde rasjonell drift. Det antas at en rekke virksomheter i slike perioder velger å trekke veksler på færre arbeidstakere, og at man avventer faste ansettelser til driften har stabilisert seg. En bestemmelse som uttrykkelig åpner for at det i særlige tilfeller vil kunne ansettes midlertidig i en oppstartsfasen, vil kunne gi flere arbeidstakere tilgang til arbeidsmarkedet, herunder også utsatte grupper som for eksempel unge arbeidstakere. *Utvalget*

18. OECD: Employment Outlook 2002



antar at en bestemmelse som utvider adgangen til midlertidig ansettelse vil oppleves som en lettelse for nyetablering av virksomhet.

Videre er det fremhevet at det er behov for større adgang til midlertidig ansettelse på grunn av økt omstillingstakt i arbeidslivet. For eksempel vil det ved omstillinger ofte gjøre seg gjeldende usikkerhet mht. omfanget av det fremtidige arbeidskraftsbehovet. Det kan imidlertid være en risiko for at enkelte virksomheter vil kunne bruke omstilling som et påskudd til å omgå kravet til fast ansettelse, dersom det gis særlige regler om adgang til midlertidige ansettelser i omstillingssituasjoner. Utviklingen i samfunnet og i markedet virksomhetene opererer i kan være med på å forsterke behovet for midlertidige ansettelser. En stadig sterkere konkurranse i et mer globalisert marked gjør at for restriktive regler på dette området kan være med på å bidra til at norske bedrifter taper i konkurransen om nye oppdrag.

I følge rammeavtalen om midlertidig ansettelse mellom partene i arbeidslivet på europeisk nivå kjennetegner midlertidige arbeidsavtaler sysselsettingen i visse sektorer, yrker og næringer, og er en ansettelsesform som i mange tilfeller kan passe både arbeidstaker og arbeidsgiver. Midlertidig ansettelse er en tilknytningsform som letter virksomhetens tilpasning av arbeidsstokken til det løpende behovet for arbeidskraft. Et siktemål med rammeavtalen har vært å modernisere organiseringen av arbeidet, herunder fleksible arbeidsformer, for å gjøre virksomhetene produktive og konkurransedyktige og å oppnå den nødvendige likevekt mellom fleksibilitet og sikkerhet. *Utvalget* kan i prinsippet slutte seg til disse synspunktene som fremkommer i rammeavtalen.

### Hensynet til arbeidstakerne

Vilkårene for bruk av midlertidig ansettelse er nært knyttet til oppsigelsesvernet. En utvidelse av adgangen til midlertidig ansettelse vil representere en svekkelse av arbeidstakernes stillingsvern, samtidig som det vil øke virksomhetenes mulighet for fleksible bemanningstilpasninger.

En situasjon der virksomhetene stadig tilpasser arbeidsstokken til en svingende etterspørsel kan føre til at noen arbeidstakere vil kunne gå inn og ut av arbeidslivet med hyppige ledighetsperioder. Korte ledighetsperioder vil neppe skape store problemer med den inntektsdekning man i dag får ved arbeidsbortfall. Langvarig arbeidsledighet kan likevel føre til at kompetansenivået reduseres, slik at ledigheten virker diskvalifiserende og i ytterste fall

invalidiserende. Dette bidrar til å svekke mulighetene for på nytt å komme i arbeid.

For å forhindre omgåelse av lovens ordinære oppsigelsesregler (krav til saklig grunn for oppsigelse og oppsigelsestid) må det etter *utvalgets* vurdering fortsatt gjelde en begrensning i adgangen til midlertidig ansettelse. Voksne kvinner utgjør majoriteten av de midlertidig ansatte som har dette som hovedaktivitet. Hensynet til likebehandling mellom kvinner og menn i arbeidslivet kan derfor i seg selv tilsi at det bør være en restriktiv adgang til midlertidig ansettelse. Videre vil både små og store virksomheter ha behov for velregulerte ansettelsesforhold, blant annet for å hindre at svekket stillingsvern blir et konkurransemiddel, med de negative konsekvenser dette har for samarbeidsklimaet og forutsigbarheten i arbeidslivet.

Også direktivet om midlertidig ansettelse pålegger EØS-landene klare forpliktelser med hensyn til reguleringen av midlertidig ansettelse. Direktivet fremhever at mer enn halvparten av de midlertidig ansatte i Den europeiske union er kvinner og at rammeavtalen til direktivet kan bidra til å fremme like muligheter for kvinner og menn.

I henhold til direktivet skal det treffes tiltak for å hindre misbruk som følge av gjentatt bruk av midlertidig ansettelse. Direktivet stiller krav om at det skal iverksettes et eller flere kriterier for å regulere ansettelsesforholdet:<sup>19</sup> a) krav til objektive grunner for å kunne fornye en midlertidig ansettelse, b) maksimalgrense for samlet varighet av gjentatt midlertidig ansettelse eller c) en øvre grense for antall ganger en midlertidig ansettelse kan fornyes. Dette er kriterier som *utvalget* har tatt hensyn til ved vurdering av behovet for endringer i regelverket.

### Samfunnsmessige hensyn

Andelen midlertidig ansatte har også en mer samfunnsmessig side. Majoriteten av de studiene som vurderer effekten av stillingsvern på sysselsetting, arbeidsledighet og økonomisk vekst, sammenlikner ulike land over en tidsperiode. Både OECD (1999)<sup>20</sup> og EU<sup>21</sup> har sammenfattet noen forskningsresultater som tar for seg effekten av stillingsvern. Gjennomgående finner man at et strengt stillingsvern: (i) reduserer omløpshastigheten i arbeidsmarkedet, (ii) øker langtidsledigheten og (iii) har liten eller uklar effekt på sysselsetting, samlet

19. Jf. klausul 5 i rammeavtalen til direktivet

20. OECD (1999): Employment Outlook

21. EU – Directorate-General for economic and financial affairs. Economic papers nr. 186 Juli 2003

arbeidsledighet og økonomisk vekst. Det er gjennomført lite forskning som viser hvilken effekt midlertidig ansettelse i seg selv har på for eksempel sysselsetting og arbeidsledighet.

Det kan hevdes at et sterkt stillingsvern for dem som er i arbeid kan høyne terskelen for å komme inn i arbeidslivet for dem som står uten arbeid. Hensynet til utsatte grupper er i gjeldende lovgivning søkt ivare tatt blant annet ved at det er adgang til midlertidig ansettelse for deltakere i nærmere angitte arbeidsmarkedstiltak. Bestemmelsen skal ivareta hensynet til en effektiv gjennomføring av arbeidsmarkeds- og attføringspolitikken, herunder ivareta utsatte gruppers mulighet til å kvalifisere seg for arbeidslivet gjennom tilrettede opplegg i virksomhetene. Også adgangen til midlertidig ansettelse for praksisarbeid berører hensynet til utsatte arbeidstakere, for eksempel unge, i det den kan sies å ivareta samfunnshensyn knyttet til utdanning/kvalifisering av arbeidskraft.

På den annen side kan økt adgang til midlertidige ansettelser føre til at flere blir værende i denne ansettelsesformen over noe tid, og at disse i perioder der det ikke er mulig å få midlertidig arbeid blir gående arbeidsledige. Videre viser undersøkelser at midlertidig ansatte ikke får samme kompetanseutvikling som fast ansatte. Dette er elementer som ikke er positive ut fra et mer generelt sysselsettingsperspektiv.

Det er i dag en økende arbeidsledighet samtidig som det er mangel på arbeidskraft i deler av arbeidsmarkedet. Andelen eldre arbeidstakere i den yrkesaktive del av befolkningen vil øke i de kommende årtier, samtidig som et stort antall arbeidstakere støtes ut av arbeidslivet. Et viktig hensyn, som også er fremhevet i *utvalgets* mandat, er at arbeidslivet må bli mer inkluderende og at forholdene må legges til rette slik at det blir plass til alle. Samtidig som den enkelte skal beholde sin valgfrihet, er det viktig å arbeide for at terskelen inn i arbeidslivet blir lavere mens terskelen for å falle ut blir høyere. Loven er ett virkemiddel for å oppnå målet om et godt inkluderende arbeidsliv.

Økt adgang til midlertidig ansettelse kan gi utsatte grupper i arbeidsmarkedet mulighet for å eksponere sin kompetanse, slik at deres sjanser for senere fast ansettelse øker. Midlertidig ansettelse kan fungere som en innfallsport til arbeidsmarkedet. I tillegg til å bedre utsatte gruppers ansettelsesmuligheter, kan dette minske eventuelle pressproblemer i arbeidsmarkedet.<sup>22</sup>

Adgangen til midlertidig ansettelse må også ses i sammenheng med stillingsvernsreglene for

øvrig, særlig reglene om retten til å stå i stilling ved oppsigelse. Reglene vil til sammen kunne virke inn på virksomhetenes vilje til nyansettelse, og derved mulighet for blant annet utsatte gruppers sjanser på arbeidsmarkedet. Som drøftet i innstillingens punkt 15.8.4 foreslår et *flertall i utvalget* visse endringer i reglene om retten til å stå i stilling ved oppsigelse. Hovedregelen foreslås imidlertid opprettholdt. Dette kan tilsi at behovet for å myke opp reglene om midlertidig ansettelse øker. Samlet sett vil dette kunne innebære en noe lettere «inngangsport» til arbeidsmarkedet, samtidig som det fortsatt skal mye til for å falle ut.

### *Utvalgets forslag*

Det er bred enighet i *utvalget* om at fast ansettelse fortsatt skal være lovens hovedregel. Dette er i samsvar med EU-direktivet om midlertidig ansettelse, og imøtekommer ønsket til en klar majoritet av arbeidstakerne om stabile og forutsigbare arbeidsvilkår. *Utvalget* legger også til grunn at arbeidsgiverne normalt vil ønske faste ansettelsesforhold. Fast ansettelse gir stabil arbeidskraft. Arbeidsgiverne unngår stadig ny opplæring av ansatte, og får fordel av kompetanseheving over lengre tid. Fast ansettelse er en fordel også i forhold til å skape et godt arbeidsmiljø i virksomhetene.

*Utvalget* legger likevel til grunn at midlertidige ansettelser i mange tilfeller har en viktig funksjon på arbeidsmarkedet. Det er grunn til å tro at det også i tiden fremover kommer til å være ønske om og behov for tidsbegrensede ansettelsesforhold, både i perioder med lav- og høykonjunktur. Det er imidlertid ulike synspunkter i *utvalget* på om dagens bestemmelse i § 58 A nr. 1 er brukervennlig, og om den i tilstrekkelig grad imøtekommer behovet for midlertidig ansettelse. *Utvalget* har særlig diskutert den generelle bestemmelsen om adgang til midlertidig ansettelse «når arbeidets karakter tilsier det og arbeidet adskiller seg fra det som ordinært utføres i bedriften». Noen av utvalgsmedlemmene framhever at dagens bestemmelse fungerer bra, at den i tilstrekkelig grad åpner for midlertidig ansettelse, at det ikke er dokumentert at friere adgang til midlertidig ansettelse har ført til økt sysselsetting og at det derfor ikke er behov for endringer. Andre utvalgsmedlemmer peker på at bestemmelsen er uklar og vanskelig tilgjengelig for brukerne og at den i for liten grad åpner for midlertidig ansettelse. Særlig i situasjoner hvor virksomhetens framtidige behov for arbeidskraft er usikkert, bør loven i større grad åpne for midlertidig ansettelse.

22. NOU 1999: 34

Et flertall i utvalget, medlemmene Andreassen, Bakke, Bastholm, Borgerud, Bøhagen, Kvam, Leve-  
raas, Meyer, Nygård, Nymo, Roine, Strøm og Sver-  
drup Svendsen viser til at reglene om midlertidig  
ansettelser berører et stort antall arbeidstakere og  
arbeidsgivere. Etter flertallets oppfatning er det  
derfor av stor betydning at lovgiver på dette områ-  
det finner fram til regler som har en forholdsvis  
bred aksept i arbeidslivet.

Flertallet mener at det er behov for å foreta  
noen endringer i forhold til gjeldene rett som gir  
enkle og mer tilgjengelige regler for brukerne, og  
en noe større adgang til å benytte midlertidig an-  
settelse, selv om fast ansettelse fortsatt skal være  
hovedregelen. Flertallet har gjennomgått ulike må-  
ter å justere og utvide adgangen til midlertidig an-  
settelse på. Endringsforslagene tar særlig sikte på  
å gi virksomhetene en mulighet til å avhjelpe situa-  
sjonen ved kortvarig behov for ekstra arbeidskraft.  
Flertallet har lagt vekt på å finne løsninger som gir  
regler om midlertidig ansettelse som kan stå seg  
over tid og der hensynet til fleksibilitet og jobb-  
trygghet er godt forent og som kan bidra til å få  
flere i arbeid.

Flertallet foreslår videre at lovens hovedregel  
om fast ansettelse framkommer klart i forslaget til  
ny bestemmelse om midlertidig ansettelse i § 14–7.

#### Bestemt oppdrag

Etter flertallets oppfatning bør det være adgang til  
å ansette midlertidig dersom «arbeidstakeren bare  
trengs for å utføre et bestemt oppdrag». Flertallet vi-  
ser til at gjeldende bestemmelse i arbeidsmiljølo-  
ven § 58 A nr. 1 første ledd bokstav a) åpner for at  
virksomhetene etter omstendighetene kan ansette  
midlertidig i slike tilfeller, avhengig av om «arbei-  
dets karakter» tilsier det og om «arbeidet adskiller  
seg fra det som ordinært utføres i virksomheten». Flertallet viser videre til tjenestemannsloven § 3 som nettopp åpner for midlertidige ansettelser i situasjoner der tjenestemannen bare trengs for å utføre et bestemt oppdrag. Etter flertallets mening bør det være adgang til å ansette midlertidig i slike situasjoner. Det er derfor et selvstendig poeng at dette kommer klart og tydelig fram av lovteksten. Flertallet foreslår derfor en bestemmelse i § 14–7 om at midlertidig ansettelse rettsgyldig kan avtales når «arbeidstakeren bare trengs for å utføre et bestemt oppdrag».

Flertallet legger vekt på at forslaget vil redusere  
mye av den usikkerhet som har knyttet seg til gjel-  
dende bestemmelse i arbeidsmiljøloven § 58 A  
nr. 1 bokstav a). Dette kan bidra til at virksomhe-

tene i noen større grad bruker midlertidig anset-  
telse der det er et reelt behov for det.

I kriteriet «et bestemt oppdrag» ligger at arbeidet  
må ha en noenlunde klar arbeidsmessig avgrens-  
ning og at det må ha en naturlig avslutning. Det må  
la seg gjøre i ansettelsesavtalen enten å fastsette  
tidsrammen eller å definere oppdragets avgrens-  
ning nærmere. Det vises i denne sammenheng til  
praksis knyttet til forståelsen av samme begrep i  
tjenestemannsloven § 3.

Vilkåret «bare trengs» kan ikke tolkes så bok-  
stavlig at det utelukker midlertidig ansettelse i de  
tilfeller arbeidsgiver har grunn til å tro at vedkom-  
mende også en gang i fremtiden vil trengs på mid-  
lertidig basis. Utgangspunktet for vurderingen må  
være om arbeidsgiveren på ansettelsestidspunktet  
har grunn til å tro at arbeidstakeren ikke trengs på  
varig basis.

Det at arbeidet er organisert i prosjekt eller  
som et enkeltstående oppdrag er i seg selv ikke til-  
strekkelig til å begrunne midlertidig ansettelse.  
Flertallet viser til at det må stilles krav som kan be-  
grunne et midlertidig behov utover det at arbeidet  
er organisert i prosjekt. Det må dreie seg om et  
«bestemt arbeid» og arbeidsgiveren må ha grunn-  
lag for å tro at arbeidstakeren «bare trengs» på  
midlertidig og ikke permanent basis.

Dersom virksomhetens arbeid er organisert  
gjennom gjentatte prosjekter, og hvor den samme  
kompetanse etterspørres i de ulike prosjektene, vil  
det i utgangspunktet ikke være anledning til å an-  
sette midlertidig. I slike tilfeller vil ikke arbeidsgi-  
veren ha grunn til å tro at arbeidstakeren ikke  
trengs i virksomheten når prosjektet er avsluttet.  
Det vil normalt bli ansett som en omgåelse av be-  
stemmelsen dersom arbeidsgiveren i slike tilfeller  
stadig ansetter nye arbeidstakere midlertidig i  
samme type arbeid. Dreier det seg derimot om pro-  
sjekter som krever en spesiell kompetanse som  
virksomheten normalt ikke etterspør, eller større  
og sjeldnere prosjekter som forutsetter en beman-  
ning utover det ordinære, vil det etter den fore-  
slåtte regelen etter omstendighetene kunne være  
mulig å ansette midlertidig.

Arbeidsmiljøloven gir i dag ikke adgang til mid-  
lertidig ansettelse for å avhjelpe generelle eller  
jevne variasjoner i ordrettilgang eller usikkerhet  
om eventuell framtidig reduksjon i arbeids-  
mengde, omorganisering eller lignende. Også et-  
ter flertallets forslag vil en noenlunde jevn opp-  
dragsmengde, men med enkelte variasjoner, ikke  
gi arbeidsgiver grunn til å tro at arbeidstakeren  
bare trengs for det ene bestemte oppdraget. Uten  
at oppdraget har en noenlunde klar arbeidsmessig  
avgrensning eller en naturlig avslutning, vil ikke

virksomhetene etter forslaget kunne ansette midlertidig etter denne bestemmelsen.

#### *En generell adgang til midlertidig ansettelse i seks måneder*

*Utvalget* har vurdert om det bør være adgang til å avtale midlertidig ansettelse for en tidsbegrenset periode uten at det stilles bestemte krav til situasjonen og uten hensyn til om arbeidet som sådan er av midlertidig eller permanent karakter.

*Flertallet* mener en slik periode må være forholdsvis kort, og har derfor tatt utgangspunkt i en periode på inntil seks måneder. *Flertallet* legger til grunn at forslaget vil bidra til en betydelig forenkling av regelverket. Det er i dag knyttet usikkerhet til forståelsen av vilkårene i arbeidsmiljøloven § 58 A og således adgangen til midlertidig ansettelse. Forslaget innebærer at virksomhetene slipper å forholde seg til vanskelige skjønnsstema med risiko for omfattende konsekvenser dersom de trår feil. Det kan ikke utelukkes at dette i seg selv kan bidra til at virksomhetenes vilje til nyansettelse øker, og at flere kan komme i arbeid. For grupper som av en eller annen grunn står utenfor arbeidsmarkedet vil dette gi en mulighet til å få arbeidserfaring og kan muliggjøre en fast ansettelse over tid. Erfaring fra Norge og andre land viser at mulighet til midlertidig ansettelse letter inngangen til arbeidsmarkedet for nykommere og grupper som har en svak tilknytning til arbeidslivet.

*Flertallet* har lagt vekt på at en generell adgang til midlertidig ansettelse i seks måneder, vil imøtekomme mye av det behov for oppmykning som virksomhetene etterlyser. For eksempel åpner denne modellen for at det både i forbindelse med nyetableringer og omstillinger vil være mulig å benytte seg av midlertidig arbeidskraft. Også i etablerte virksomheter der det er usikkerhet om oppdragsmengden eller variasjonene i oppdragsmengden er av stabil og forutberegnelig karakter, vil det etter denne modellen være mulig å benytte seg av midlertidig ansettelse.

En slik bestemmelse vil også tenkes å kunne bidra til at personer som har vansker på arbeidsmarkedet lettere vil kunne få prøvd seg, for eksempel langtidsløse, ulike grupper yrkeshemmede mv.

*Flertallet* foreslår på denne bakgrunn en generell adgang til midlertidig ansettelse i inntil seks måneder. Etter *flertallets* vurdering er dette mer hensiktsmessig enn å forsøke å definere noen av disse utsatte gruppene nærmere, enten det være seg i dagens bestemmelse om arbeidsmarkedstiltak eller i en egen bestemmelse.

*Flertallet* har vurdert om arbeidsgiver uten noen nærmere begrensning bør kunne erstatte en midlertidig ansatt med en annen når «taket» på seks måneder er nådd, ved å inngå en ny påfølgende arbeidsavtale med en annen arbeidstaker for å dekke det samme arbeidskraftsbehov. *Flertallet* viser til at det gjelder et generelt saklighetskrav for alle forvaltningsrettslige vedtak, både de som treffes av statlige og kommunale organer. Etter gjeldende praksis i staten kan en midlertidig ansatt tjenestemann ikke skiftes ut med en annen midlertidig tjenestemann i samme stilling, med mindre det foreligger saklig grunn. Dette generelle saklighetsprinsippet innebærer at en midlertidig ansatt tjenestemann normalt vil ha krav på å fortsette dersom det er behov for å fortsette det samme arbeidet med ny/forlenget midlertidig ansettelse. En utskifting av tjenestemannen i et slikt tilfelle regnes som et forsøk på omgåelse av tjenestemannslovens regler. I de tilfeller som er nevnt er det åpenbart at tjenestemannen trengs for et lengre tidsrom enn det som opprinnelig ble avtalt. Arbeidsgiver kan ikke ved å tidfeste et midlertidig ansettelsesforhold komme utenom kravet om at grunnen for avslutningen av ansettelsesforholdet skal være saklig.

Når det gjelder situasjonen i privat sektor vises til at Høyesterett i Nøkk-dommen (Rt. 2000 s. 1602) og Kårstø-dommen (Rt. 2001 s. 868) la til grunn at arbeidsgivers alminnelige styringsrett begrenses av visse ulovfestede saklighetsprinsipper. I Kårstø-dommen uttaler Høyesterett (s. 427):

«Styringsretten begrenses imidlertid også av mer allmenne saklighetsnormer. Utøvelse av arbeidsgivers styringsrett stiller visse krav til saksbehandlingen, det må foreligge et forsvarlig grunnlag for avgjørelsen, som ikke må være vilkårlig, eller basert på utenforliggende hensyn.»

*Flertallet* tar ikke stilling til om det kan utledes av dette at det også gjelder et generelt ulovfestet saklighetsprinsipp knyttet til ansettelsessituasjonen, og som kan føre til at arbeidsgivers mulighet til utskifting av en midlertidig ansatt med en annen må være saklig begrunnet for å være lovlig.

*Flertallet* kan uansett ikke se at det er grunn til at midlertidig ansatte i privat sektor skal ha en svakere rettsstilling i slike situasjoner enn det ansatte i kommunal og statlig sektor har i henhold til forvaltningsretten. Dette vil heller ikke være i samsvar med målet om harmonisering av stillingsvernsreglene.

For å hindre misbruk av regelen i slike «utbyttingssituasjoner», foreslår *flertallet* en presisering i lovteksten som gir arbeidstaker rett til å fortsette i

stillingen dersom arbeidet fortsetter utover den avtalte periodens utløp. *Flertallet* mener imidlertid at en fornyelse av et midlertidig ansettelsesforhold etter dette alternativet ikke bør vare over et for langt tidsrom uten at arbeidstakeren får det samme rettsvern som fast ansatte. *Flertallet* foreslår derfor at en arbeidstaker som har vært midlertidig ansatt i virksomheten i til sammen 12 måneder over en periode på tre år, etter dette alternativet skal gis samme oppsigelsesvern som fast ansatte. *Flertallet* mener at maksimum 12 måneder er en akseptabel tidsbegrensning i denne sammenheng.

*Flertallet* foreslår på denne bakgrunn følgende bestemmelse i en ny § 14-7: «Hvis arbeidet fortsetter ut over den avtalte periodens utløp, har arbeidstaker rett til å fortsette i stillingen.» Videre foreslås at «Reglene om oppsigelse av arbeidsforhold kommer til anvendelse dersom arbeidstaker har vært midlertidig ansatt i virksomheten etter bokstav f) i til sammen 12 måneder i løpet av en periode på 3 år.»

Et mindretall i utvalget, medlemmene Bjergene, Haaland og Sundnes vil opprettholde dagens vilkår for midlertidig ansettelse slik de framgår av nåværende ordlyd i arbeidsmiljøloven § 58 A nr. 1, og at disse vilkårene også gjøres gjeldende for ansatte etter tjenestemannsloven.

Når det gjelder virkningene, jf. dagens § 58 A nr. 4 tredje ledd og nr. 5 fjerde ledd har *mindretallet* ikke noe imot at disse bestemmelsene av lovtekniske grunner samles i en egen bestemmelse. Tilsvarende gjelder de prosessuelle bestemmelsene.

*Mindretallet* viser til at kriteriet «arbeidets karakter» har stått i arbeidsmiljøloven siden den kom inn i 1977 og vi har en langvarig rettspraksis som klargjør betydningen av kriteriet. Da Stortinget i 1995 vedtok en presisering av bestemmelsen var formålet å stramme inn på det man anså som en uheldig utvikling i arbeidsmarkedet. I Innst. O. nr. 2 (1994-95) uttales:

«Komitèens flertall, alle unntatt medlemmene fra Høyre, ser også med bekymring på utviklingen i arbeidsmarkedet, hvor det synes som om det gjøres stadig større bruk av midlertidig ansettelse, engasjementstillinger, korttidsansettelser og inn-/utleie av arbeidskraft, og ansattes overgang til å bli selvstendige næringsdrivende m.m.»

Komitèens flertall gir videre uttrykk for at arbeidsmiljøloven i sitt innhold ikke bør medvirke til en slik utvikling.

Dagens regler som tar utgangspunkt i arbeidets karakter er nå godt innarbeidet og avklart gjennom rettspraksis. Endring av ordlyden vil skape ny språklig forvirring og uklarhet med hen-

syn til hvor grensene skal trekkes for hva som er lovlig midlertidig ansettelse.

Det vil ikke være i tråd med arbeidsmiljølovens formål å åpne opp for en langt videre adgang til å ansette arbeidstakere midlertidig enn det vi har i dag. Ca. 10 prosent av arbeidsstokken går allerede på midlertidige kontrakter og det er ikke dokumentert noe saklig behov for at denne andelen må økes. En ubetinget adgang til å ansette midlertidig er et dramatisk angrep på ansettelsestryggheten/stillingsvernet. Kjernen i stillingsvernet er at arbeidsgiver må ha en saklig grunn for å avslutte arbeidsforholdet.

Nærmere 70 prosent av de midlertidig ansatte som har yrkesaktivitet som hovedbeskjeftigelse ønsker fast ansettelse. Som midlertidig ansatt står en generelt svakere overfor arbeidsgiver når det oppstår problemer, en har mindre økonomisk trygghet som grunnlag for å kunne kjøpe bolig og oppta lån, en får i mindre grad tilbud om opplæring, det er vanskeligere å opptjene grunnlag for sykepenger, fødselspenger og dagpenger og opp-tjening av pensjonspoeng blir vanskeligere.

For å sikre at arbeidsmiljøloven skal være et hensiktsmessig redskap for å medvirke til et inkluderende arbeidsliv, må adgangen til midlertidig ansettelse begrenses til det som er helt nødvendig. *Mindretallet* påpeker videre at det ikke fra noe hold er dokumentert et saklig behov for å øke denne unntaksmuligheten. Det er heller ikke dokumentert at friere adgang til midlertidig ansettelse har ført til økt sysselsetting.

Arbeidstakere i staten har selvsagt de samme behov for trygghet og forutsigbarhet som ansatte i arbeidslivet forøvrig. Den svært lave terskelen for å tilsette midlertidig etter tjenestemannsloven må av nevnte grunner oppheves og erstattes med *mindretallet* forslag.

Siden reglene for innleie av arbeidskraft korresponderer med reglene for midlertidig ansettelse, frykter *mindretallet* at en oppmyking av reglene vil øke bruken av innleide arbeidstakere, ikke minst fra utleiefirmaer i Øst-Europa. *Mindretallet* mener at ved å holde på dagens regler i § 58 A kan en begrense faren for sosial dumping.

*Mindretallet* mener for øvrig at uheldig bruk/utvikling av midlertidige arbeidsavtaler må reguleres og begrenses gjennom tariffavtaler mellom landsomfattende arbeidstakerorganisasjoner og arbeidsgivere/arbeidsgiverforeninger.

Et *samlet utvalg* er enig om at det fortsatt skal være adgang til å inngå midlertidige ansettelsesavtaler ved praksisarbeid og vikariater, for deltakere i arbeidsmarkedstiltak og for idrettsutøvere med videre, jf. dagens bestemmelse i arbeidsmiljøloven

§ 58 A, bokstavene b) – e). Begrepet «praksisarbeid» foreslås endret om følge av forslaget om en harmonisering med tjenestemannslovens bestemmelser om midlertidig ansettelse. *Utvalget* foreslår å benytte begrepet «utdanningsstilling». *Utvalget* foreslår videre at Kongen kan fastsette nærmere regler om midlertidig ansettelse i utdanningsstillinger. Dette er i tråd med dagens tjenestemannslov. Bestemmelsene foreslås tatt inn i ny § 14–7 om midlertidig ansettelse.

Videre foreslår *utvalget* at dagens bestemmelse i arbeidsmiljøloven § 58 A nr. 1 første ledd bokstav d) om adgang til å ansette øverste leder i virksomheten på åremål videreføres i en ny bestemmelse om åremål i § 14–8.

#### *Generell adgang til å inngå tariffavtale om midlertidig ansettelse*

*Utvalget* har vurdert om loven i større grad bør åpne for at partene i arbeidslivet kan inngå tariffavtale om bruk av midlertidig ansettelse. Dagens adgang i arbeidsmiljøloven § 58 A nr. 1 andre ledd for landsomfattende arbeidstakerorganisasjoner til å inngå tariffavtale med arbeidsgiver eller arbeidsgiverforening om midlertidig ansettelse er begrenset til arbeidstakere som utfører kunstnerisk arbeid, forskningsarbeid eller arbeid i forbindelse med idrett.

*Utvalget* mener flere forhold tilsier at en slik tariffavtaleadgang ikke bør begrenses med hensyn til hva slags arbeid det dreier seg om. For det første vil hensynet til nyskaping mv. som i sin tid begrunnet en slik tariffavtaleadgang for de bransjer som er omfattet, også kunne gjøre seg gjeldende innenfor andre deler av arbeidslivet. Videre vil behovet for bruk av kortvarige ansettelser variere betydelig mellom de ulike næringer, bransjer og sektorer, noe utviklingen omkring midlertidig ansettelse viser. Selv om omfanget av midlertidig ansettelse i de enkelte næringer pr. i dag ikke nødvendigvis avspeiler det reelle behovet i de ulike bransjer, kan den faktiske bruken tolkes slik at behovet for korttidsarbeidskraft varierer mellom de ulike næringer, bransjer og sektorer. Dette kan også svinge over tid. Etter *utvalgets* syn taler dette for at partene selv ved tariffavtale gis anledning til å inngå avtale på dette området. En avtaleadgang vil gjøre det mulig å imøtekomme behovet for midlertidig ansettelse i de næringer, bransjer og sektorer hvor behovet er reelt, uten at det åpnes for det i de bransjer hvor dette ikke er nødvendig.

*Utvalget* legger betydelig vekt på at partene i arbeidslivet er gitt en slik avtalekompetanse i EU-di-

rektivet om midlertidig ansettelse. Det legges til grunn at dette er et område som egner seg for avtale mellom partene, og hvor parter på representativt nivå har gode forutsetninger til å komme fram til en avtale som balanserer hensynet til arbeidstakers og arbeidsgivers interesser. En slik adgang vil kunne bidra til avtaler som er mer tilpasset virksomhetenes behov enn de generelle kriteriene for midlertidig ansettelse. Videre tilsier hensynet til harmonisering mellom innleiereglene og reglene om midlertidig ansettelse at det gis en generell avtaleadgang med mulighet til å fravike lovens vilkår om midlertidig ansettelse. De samme prinsipper og hensyn som begrunner avtaleadgang i leiireglene gjør seg langt på vei gjeldende ved avtale om bruk av midlertidig ansettelse.

*Utvalget* vil derfor foreslå å gjøre tariffavtaleadgangen generell slik at den utvides til å gjelde innenfor alle sektorer i arbeidslivet.

Et sentralt spørsmål er hvilket nivå avtalekompetansen skal ligge på; sentralt hos organisasjonene og sammenslutningene, lokalt hos fagforeningene ved den enkelte virksomhet eller mellom arbeidsgiver og den enkelte arbeidstaker. Etter *utvalgets* vurdering bør en generell adgang til å inngå tariffavtale med arbeidsgiver eller arbeidsgiverforening om midlertidig ansettelse ligge hos landsomfattende arbeidstakerorganisasjoner. Ved at avtaleadgangen legges til landsomfattende arbeidstakerorganisasjon er det trolig at hensynet til de midlertidig ansatte ivaretas på en god måte. Ved å legge avtaleadgangen på et høyere nivå unngår man at lokale hensyn i virksomheten blir tillagt for stor vekt på bekostning av mer overordnede interesser. I tillegg kommer at en avtale må ligge innenfor direktivets krav. Partene vil således ved en avtaleadgang få et særskilt ansvar for at avtalen ligger innenfor direktivets rammer. Dette tilsier også at avtaleadgangen i loven legges til landsomfattende nivå. For innleid personale vil konsekvensene av en vid innleieadgang være mindre uheldige, fordi den innleide uansett har et ansettelsesforhold hos utleier som sikrer de grunnleggende rettighetene i ansettelsesforholdet, herunder et ordinært stillingsvern. Det er således litt ulike hensyn mellom innleiereglene og reglene om midlertidig ansettelse på dette punkt.

Det er ikke noe i veien for at en slik tariffavtale gir de lokale tillitsvalgte adgang til å inngå avtaler om midlertidig ansettelse med arbeidsgiver. En slik avtale kan imidlertid ikke inneholde er ren blanco-fullmakt til de lokale parter. Det forutsettes at tariffavtalen angir hensiktsmessige kriterier for når dette er tillatt, og ellers påser at vilkårene ikke strider mot direktivets krav.

Etter mønster av dagens § 58 A nr. 1 tredje ledd foreslår *utvalget* at en tariffavtale om midlertidig ansettelse som et flertall av arbeidstakerne er bundet av, må kunne gjøres gjeldende for alle arbeidstakerne i virksomheten som er ansatt for å utføre det samme type arbeid som det avtalen gjelder. *Utvalget* viser til at i bedrifter som sysselsetter både organiserte og uorganiserte arbeidstakere, vil det kunne være problematisk å legge til grunn forskjellige regler for midlertidig ansettelse for arbeidstakere som utfører samme type arbeidsoppgaver. Hva som er samme type arbeid og hvem som må anses å falle inn under kategorien av arbeidstakere som avtalen omfatter vil måtte avgjøres etter en konkret vurdering, i likhet med dagens § 58 A nr. 1 tredje ledd.

*Utvalget* foreslår på denne bakgrunn følgende bestemmelse i § 14-7:

*«Landsomfattende arbeidstakerorganisasjon kan inngå tariffavtale med en arbeidsgiver eller en arbeidsgiverforening om adgang til midlertidig ansettelse. Dersom tariffavtalen er bindende for et flertall av arbeidstakerne innenfor en nærmere angitt arbeidstakergruppe i virksomheten, kan arbeidsgiver på samme vilkår inngå midlertidig arbeidsavtale med andre arbeidstakere som utfører tilsvarende arbeid.»*

#### Rett til fast ansettelse etter fire år

*Utvalget* er av den oppfatning at midlertidige ansettelser verken bør vare over et for langt tidsrom eller gjenopptas i alt for stor utstrekning. Det vises også til at EU-direktivet om midlertidig ansettelse pålegger landene å treffe tiltak for å hindre misbruk som følge av gjentatt bruk av midlertidig ansettelse. *Utvalget* har derfor vurdert om det, blant annet som ledd i harmoniseringen mellom arbeidsmiljøloven og tjenestemannslovens stillingsvernsregler (jf. innstillingens kapittel 15.10), bør innføres en regel som gir arbeidstakeren fast ansettelse etter en viss tid som midlertidig ansatt, tilsvarende prinsippet i tjenestemannsloven.

*Utvalget* viser til at et mindretall i arbeidsmiljølovutvalget i 1992 foreslo en rett til fast ansettelse etter tre års sammenhengende tjeneste, etter mønster av tjenestemannsloven. Departementet var den gangen i utgangspunktet positiv til forslaget, fordi en slik regel klart vil markere hva som er akseptabel lengde på midlertidig ansettelse. Departementet varslet i proposisjonen at det ville komme tilbake til dette ved en gjennomgang av tilpasning til et eventuelt regelverk om atypisk arbeid. Dette ble imidlertid ikke vurdert av departementet i Ot.prp. nr. 64 (2001–2002) om forslag til endringer

i arbeidsmiljøloven som er nødvendig for gjennomføring av EU-direktivet om midlertidig ansettelse.

*Utvalget* vil foreslå en øvre grense på fire år for varigheten av en midlertidig ansettelse, i tråd med prinsippene i tjenestemannsloven. Forslaget innebærer at en midlertidig ansatt etter fire års sammenhengende ansettelse får det samme oppsigelsesvernet som en fast ansatt.

*Utvalget* har lagt vekt på at en slik regel vil bidra til å unngå at enkelte arbeidstakere blir gående på «evigvarende» midlertidige kontrakter. Dersom en arbeidstaker har vært ansatt i en og samme virksomhet i over fire år, indikerer dette et stabilt behov for arbeidskraft. Videre taler hensynet til harmonisering av arbeidsmiljøloven og tjenestemannslovens regler for at retten til fast ansettelse etter enn bestemt tidsperiode som midlertidig ansatt innføres.

*Utvalget* foreslår unntak for den organiserte idretten og for deltakere i arbeidsmarkedstiltak. Innenfor den organiserte idretten vil det kunne være behov for midlertidig ansettelse utover fire år. Når det gjelder midlertidig ansettelse i arbeidsmarkedstiltak gjør særskilte hensyn seg gjeldende. Normalt vil det her dreie seg om ansettelsesforhold som har kortere varighet enn fire år. *Utvalget* foreslår likevel en unntaksadgang i disse tilfellene, for å utelukke tolkningstvil.

*Utvalget* foreslår følgende bestemmelse i § 14-7:

*«For arbeidstaker som har vært sammenhengende midlertidig ansatt i mer enn fire år kommer reglene om opphør av arbeidsforhold til anvendelse. Dette gjelder likevel ikke for arbeidstakere som er midlertidig ansatt etter bestemmelsene i bokstav c), d) og e).»*

#### Forholdet til innleiereglene

*Utvalget* legger til grunn at adgangen til innleie av arbeidstakere fra virksomheter som har til formål å drive utleie, fortsatt skal være tillatt i samme utstrekning som det kan avtales midlertidig ansettelse. Når adgangen til å ansatte midlertidig endres, vil derfor adgangen til innleie fra vikarbyråer endres tilsvarende, jf. arbeidsmiljøloven § 55 K.

*Utvalget* viser til at en av hovedbegrunnelsene for å velge parallell lovgivning for innleie og midlertidig ansettelse var at dette er alternative måter for virksomhetene å dekke sitt behov for korttidsarbeidskraft. *Utvalget* viser til at det har blitt anført at en generell adgang til midlertidig ansettelse i seks måneder blant annet kan føre til økt bruk av utleiefirmaer særlig fra Øst-Europa etter EU-utvidelsen. *Flertallet* legger til grunn at det er vanskelig å si noe sikkert om en oppmykning av kriteriene fak-

tisk vil påvirke bruken av innleie, og eventuelt i hvilket omfang det vil skje leie av arbeidskraft fra Øst-Europa som følge av EU-utvidelsen. Det er imidlertid grunn til å tro at dette kan variere fra bransje til bransje, i og med at noen bransjer driver utleie i større grad enn andre. *Mindretallet* viser til sin begrunnelse foran om å opprettholde dagens bestemmelse om midlertidig ansette, hvor forholdet til leie omtales.

### Rettsvirkninger ved brudd på reglene

Når det gjelder rettsvirkningene av brudd på vilkårene for midlertidig ansettelse foreslår *utvalget* at dagens regler med krav om fast ansettelse og erstatning videreføres i en ny § 14–9. Bestemmelsen gir hjemmel for å tilkjenne erstatning både for økonomisk og ikke-økonomisk tap ved ulovlig midlertidig ansettelse. Hensett til at arbeidstakeren i disse tilfellene er i stillingen, vil det økonomiske krav oftest være beskjedent, men eventuelt ikke økonomisk tap skal i prinsippet også erstattes.

Regelverket er privatrettslig og håndheves ved at arbeidstaker går til søksmål for å få dom for sitt krav. Sanksjonssystemet utgjør et sentralt element i stillingsvernsreglene. Et godt fungerende sanksjonssystem vil kunne virke disiplinerende på virksomhetene, og således motvirke bruk av ulovlig midlertidig ansettelse. Samtidig gis arbeidstakerne mulighet til å håndheve sine rettigheter i de tilfellene hvor ansettelsen er i strid med regelverket. Ordningen med privatrettslig håndheving ligger fast.

*Utvalget* foreslår imidlertid en teknisk forenkling, slik at prosessreglene omkring midlertidig ansettelse, jf. 58 A nr. 4 og 5, flyttes til et eget kapittel sammen med de øvrige prosessreglene i loven, jf. innstillingens kapittel 19. På denne måten «ryddes» bestemmelsen og vilkårene for bruk av midlertidig ansettelse kommer klarere fram.

Bestemmelsene om opphør og varsling i § 58 A nr. 2 og 3 anses imidlertid å høre så nært sammen med de materielle vilkårene at de foreslås plassert sammen med disse.

## 15.4 Åremål

### 15.4.1 Innledning

Arbeidsmiljøloven, kommuneloven, tjenestemannsloven, universitets- og høyskoleloven og en rekke andre lover, inneholder regler som åpner for bruk av åremålsansettelse i henholdsvis privat, kommunal og statlig sektor.<sup>23</sup> Lovgivningen definerer ikke

begrepet åremål, men som navnet indikerer vil dette omfatte ansettelsesavtaler inngått for et bestemt tidsrom (midlertidig ansettelse).

Siden spørsmålet om adgangen til åremålsansettelse reiser noen særlige problemstillinger har utvalget vurdert behovet for å opprettholde egne regler om adgangen til åremålsansettelse.

*Utvalget* har for det første vurdert behovet for å opprettholde regelen i arbeidsmiljøloven § 58 A nr. 1 bokstav d) som tillater åremålsansettelse av øverste leder i virksomheten. For det andre har *utvalget* vurdert behovet for å opprettholde forskriftshjemmelen for åremål i staten. *Utvalget* har også vurdert om adgangen til åremålsansettelse i universitets- og høyskoleloven § 30 nr. 3 tilfredsstiller kravene i EU-direktivet om midlertidig ansettelse.

*Utvalget* har ikke vurdert behovet for å beholde åremålshjemlene for de ulike kategorier arbeidstakere som er inntatt i særlovgivningen for øvrig, herunder kommuneloven.

### 15.4.2 Arbeidsmiljøloven – åremålsansettelse av øverste leder

I arbeidsmiljøloven åpnes det for bruk av åremålsstilling i § 58 A nr. 1 bokstav d) for øverste leder i virksomheten. Bestemmelsen kom inn i loven i 1995.

Bakgrunnen for regelen var at tjenestemannsloven og kommuneloven allerede inneholdt tilsvarende bestemmelser, og i forarbeidene ble det lagt til grunn at «behovet er like stort i privat virksomhet».<sup>24</sup>

Det finnes ingen god oversikt over bruken av åremål i privat sektor. *Utvalget* legger likevel til grunn at det fortsatt er et behov for muligheten til å ansette øverste leder i åremålsstilling. *Utvalget* legger til grunn at så lenge reglene om åremål for leder i stat og kommune gjelder, bør tilsvarende regler i arbeidsmiljøloven opprettholdes.

*Utvalget* vil bemerke at i begrepet «øverste leder» ligger at det normalt bare er aktuelt med en leder ansatt på åremålskontrakt i hver virksomhet. Bare i de tilfeller der flere ledere deler den øverste lederstillingen vil det være aktuelt med flere ledere på åremålskontrakter. *Utvalget* har drøftet om åremålsadgangen bør omfatte andre stillingskategorier enn øverste leder, men ser ikke grunn til å foreslå en slik utvidelse.

23. Jf. Arbeidsmiljøloven § 58 A nr. 1 bokstav d), tjenestemannsloven § 3 nr. 2, kommuneloven § 24 nr. 3, universitets- og høyskoleloven § 30 nr. 2, § 30 a og § 2, politiloven § 19, lov om statlig tilsyn med helsetjenesten § 1, lov om siviltforsvaret § 5 og likestillingsloven § 9

24. Jf. Ot.prp. nr. 50 (1993–94) s. 177



I forarbeidene til bestemmelsen<sup>25</sup> er det lagt til grunn at det i små virksomheter som oftest ikke vil være naturlig å se på noen leder som «øverste leder» i forhold til åremålsregelen, uten at dette er begrunnet noe nærmere. *Utvalget* kan ikke se at det foreligger gode grunner for denne sontringen mellom store og små virksomheter. Etter *utvalgets* mening vil det være av vesentlig betydning for enhver virksomhet at øverste leder fungerer tilfredsstillende. *Utvalget* legger derfor til grunn at en ny regel om adgang til bruk av åremål skal gjelde øverste leder i alle kategorier virksomheter. *Utvalget* viser for øvrig til at den nye bestemmelsen i arbeidsmiljøloven § 56 tredje ledd<sup>26</sup> om at øverste leder i avtale om etterlønn kan fraskrive seg lovens oppsigelsesvern, ikke skiller mellom små og store virksomheter.

### 15.4.3 Tjenestemannsloven – forskriftshjemmel for åremål

I forskrifter til tjenestemannsloven<sup>27</sup> er det relativt detaljerte bestemmelser om adgangen til åremålsansettelse i staten. Det er blant annet adgang til åremålsansettelse for øverste leder og for nærmere angitte grupper tjenestemenn.

*Utvalget* viser til behandlingen av spørsmålet om harmonisering mellom tjenestemannsloven og arbeidsmiljøloven i innstillingens punkt 15.10 der det foreslås en harmonisering av stillingsvernreglene. *Utvalget* har imidlertid ikke foretatt en full gjennomgang av de ulike hjemler for åremålsansettelse i staten. *Utvalget* foreslår derfor at hjemler gitt i eller i medhold av tjenestemannsloven videreføres i form av en forskriftshjemmel til Kongen.

*Utvalget* foreslår følgende bestemmelse i tredje ledd i § 14–8: «Kongen gir forskrift om ansettelse på åremål i staten.»

*Utvalget* har ikke vurdert behovet for å videreføre bestemmelser i andre lover som tillater åremålsansettelse for en rekke særstillinger i statlige virksomheter.

### 15.4.4 Forholdet mellom om universitets- og høyskoleloven og EU-direktivet om midlertidig ansettelse

Det følger av universitets- og høyskoleloven<sup>28</sup> § 30 nr. 2 at «Tilsetting på åremål kan skje i undervis-

nings- og forskerstillinger når tjenestemannen skal delta i prosjekt». Universitets- og høyskoleloven omfatter statlige universiteter og høyskoler.

Som nevnt er Norge gjennom EØS-avtalen forpliktet til å implementere EU-direktivet om midlertidig ansettelse.

*Utvalget* finner det ikke tvilsomt at undervisnings- og høyskolesektoren omfattes av direktivet om midlertidig ansettelse.

*Utvalget* viser til at formålet med direktivet er å forbedre kvaliteten på midlertidig ansettelse ved å sikre prinsippet om likebehandling, samt å forhindre misbruk som kan oppstå gjennom gjentatte midlertidige ansettelsesforhold. I følge direktivet kan det stilles krav til objektive grunner for fornyelse av midlertidige ansettelsesforhold, maksimalgrenser for henholdsvis antall gjentatte midlertidige ansettelsesforhold eller samlet varighet av ansettelsesforholdet. Bestemmelsen i universitets- og høyskoleloven § 30 nr. 2 tilfredsstiller ingen av disse kravene.

Regjeringens forslag inneholdt en bestemmelse som åpnet for en åremålsperiode på fire til seks år, med en maksimumsgrense på til sammen 12 år. Om åremålsperioden uttales i proposisjonen at det konkrete prosjektet skal virke bestemmende på lengden innenfor rammen av minimum fire og maksimum seks år. Det vises dessuten til at maksimumsgrensen på 12 år tilsvarer grensen for varighet av åremålsansettelse etter tjenestemannsloven.

*Utvalget* viser til at ovennevnte forslag til regulering av åremålsperiodens varighet ikke ble vedtatt i Stortinget. Av komitéinnstillingen<sup>29</sup> følger det at flertallet i komiteen mente at det bør være adgang til ansettelse på åremål i undervisnings- og forskerstillinger når tjenestemannen skal delta i et prosjekt. Begrunnelsen er hensynet til fleksibilitet for institusjonene. Deler av komiteen viste i tillegg til at *Arbeidslivslovutvalget* for tiden arbeider med å vurdere vilkår for midlertidig ansettelse og stillingsvern for virksomhetene. Disse medlemmene forutsatte at åremålsperioder og lengden på disse kommer opp til ny behandling når *Arbeidslivslovutvalget* legger fram sine konklusjoner.

*Utvalget* legger til grunn at det ikke gjelder noen nærmere begrensninger for åremålsperiodens lengde. Regelen i universitets- og høyskoleloven § 30 nr. 2 kan på denne bakgrunn ikke anses å tilfredsstille direktivets krav. *Utvalget* foreslår derfor at regelen i universitets- og høyskoleloven § 30 nr. 2 oppheves.

*Utvalget* er av den oppfatning at forslaget til ny lov i prinsippet bør dekke reguleringsbehovet

25. Jf. Ot.prp. nr. 50 (1993–94) s. 177

26. I kraft 28. februar 2003

27. Jf. § 3 i forskrift 11. november 1983 nr. 1608

28. Jf. Ot.prp. nr. 40 (2001–2002) om lov om endringer i lov 12. mai 1995 nr. 22 om universiteter og høyskoler og lov 2. juli 1999 nr. 64 om helsepersonell

29. Innst. O. nr. 58 (2001–2002)

innen alle sektorer, herunder universitets- og høyskolesektoren. *Utvalget* vil likevel anbefale at det foretas en gjennomgang av reguleringen innen dette omerådet relativt raskt.

Dersom det viser seg nødvendig å ha en slik særskilt åremålsadgang, viser *utvalget* til at dette rent teknisk kan løses enten ved lov- eller forskriftshjemmel. Utover dette viser *utvalget* til at dette også vil kunne løses gjennom tariffavtaleadgangen for landsomfattende organisasjoner, jf. forslaget til ny § 14–7 i kapittel 15.3.

*Utvalget* viser for øverig til at universitets- og høyskoleloven § 29 viser til tjenestemannsloven. Som en konsekvens av *utvalgets* forslag til harmonisering mellom tjenestemannsloven og arbeidsmiljøloven stillingsvernsbestemmelser, se innstillingsens punkt 15.10, må henvisningen til tjenestemannsloven i § 29 erstattes med arbeidsmiljøloven.

## 15.5 Suspensjon

### 15.5.1 Innledning

Suspensjon innebærer at en arbeidsgiver, når det er grunn til å anta at arbeidstaker har begått grovt pliktbrudd eller annet vesentlig mislighold av arbeidsavtalen, har rett til midlertidig å fjerne vedkommende fra sin stilling med øyeblikkelig virkning. Formålet med slik omgående reaksjon er at arbeidsgiver skal kunne få mulighet til å undersøke forholdet nærmere uten at arbeidstaker kan påvirke undersøkelsen ved å fjerne bevis, samt hindre fortsatt mislighold.

En suspensjon er en tilsidesettelse av arbeidstakers hovedplikt etter arbeidsavtalen, dvs. selve arbeidsytelsen, for en periode. En suspendert arbeidstaker er fratrukket retten til å utføre sine arbeidsoppgaver, og har ikke rett til å oppholde seg på arbeidsstedet.

Suspensjonsinstituttet er kun regulert i tjenestemannsloven. I tilknytning til vurderingen av stillingsvernsreglene i tjenestemannsloven med sikte på en harmonisering med arbeidsmiljøloven, har *utvalget* vurdert om det bør innføres en lovhjemmel for suspensjon etter mønster av tjenestemannsloven som skal gjelde i statlig, kommunal og privat virksomhet.

### 15.5.2 Gjeldende rett

#### *Tjenestemannsloven*

Tjenestemannsloven § 16 gir lovhjemmel for suspensjon i staten. Bestemmelsen får anvendelse på de arbeidstakere som omfattes av lov om statens tjenestemenn. Suspensjon etter tjenestemannslo-

ven § 16 innebærer at arbeidsgiver ved konkret mistanke om grovt pliktbrudd eller andre vesentlig brudd på arbeidsavtalen som kan være avskjedsgrunn, har rett til å fjerne vedkommende arbeidstaker midlertidig fra sin stilling med øyeblikkelig virkning.

Det er med andre ord bare adferd som kan begrunne avskjed etter tjenestemannsloven som er suspensjonsgrunn. Det er uklart om det i staten også i andre tilfeller enn der det foreligger suspensjonsgrunn etter tjenestemannsloven § 16 er rettslig grunnlag for arbeidsgiver til å frata arbeidstakeren å levere arbeidsytelsen.

Formålet med slik omgående reaksjon som suspensjon, er at arbeidsgiver skal kunne få mulighet til å undersøke forholdet nærmere uten at arbeidstaker kan påvirke undersøkelsen ved å fjerne bevis mv. Formålet med suspensjon er også å sikre gode interne arbeidsforhold og hensiktsmessig drift i en slik situasjon. Hensynet til den generelle tillit til forvaltningen begrunner også suspensjonsinstituttet.

Suspensjon etter tjenestemannsloven er en midlertidig reaksjon i påvente av at det eventuelt skal treffes vedtak om avskjed. Et suspensjonsvedtak vil derfor normalt bli etterfulgt av et vedtak om avskjed. Suspensjon kan også vedtas etter at avskjedsvedtak er truffet, men før dette er endelig. Formålet kan også være at avskjedssaken skal kunne forberedes uten hindringer. Suspensjon skal ikke være en straff overfor tjenestemannen.

En suspensjon er som nevnt en tilsidesettelse av arbeidstakers hovedplikt etter arbeidsavtalen, dvs. selve arbeidsplikten. Den suspenderte har heller ikke rett til å oppholde seg på arbeidsplassen. Gjør han det, kan han bortvises. Taushetsplikten og lojalitetsplikten består derimot fremdeles. Tjenestemannen står videre fritt til å ta annet arbeid så fremt dette arbeidet ikke innebærer noe lojalitetsbrudd.

Vilkår for suspensjon etter tjenestemannsloven § 16 er for det første at det må være grunn til å anta at tjenestemannen har gjort seg skyldig i atferd som kan føre til avskjed etter lovens § 15. Det må være begrunnet mistanke om den adferd som påberopes som avskjedsgrunn. Det andre vilkåret som stilles i § 16 nr. 1 er at «tjenestens tarv» gjør det nødvendig at arbeidstakeren fjernes fra stillingen. Loven forutsetter således ikke at suspensjon alltid skal gis før et avskjedsvedtak treffes. Uttrykket «tjenestens tarv» er ikke definert verken i loven eller i forarbeidene og må fortolkes i forhold til det konkrete avskjedsgrunnlag. Hensynet til etterforskning og fare for bevisforspillelse, samt hensynet til ivaretagelse av stillingens anseelse og tillit inn-

går blant annet i vurderingen av hva tjenestens tarv krever.

Suspensjonen opphører når det treffes vedtak om avskjed og avskjedsvedtaket ikke blir påklaget, eller klagen blir ferdigbehandlet i suspensjonstiden. I så fall erstatter avskjedsvedtaket suspensjonen automatisk. Suspensjonen opphører også dersom suspensjonstiden løper ut uten at det er fattet vedtak om avskjed, eller dersom det går mer enn seks måneder fra tjenestemannen mottok vedtaket om suspensjon uten at avskjedsvedtak fattes. Tjenestemannen har etter dette rett til å tre inn i stillingen igjen.

Suspensjonen skal videre oppheves ved nytt enkeltvedtak dersom det blir klarlagt at det ikke foreligger grunnlag for avskjed eller at «tjenestens tarv» ikke lenger gjør det påkrevd å holde vedkommende borte fra stillingen. Suspensjonen skal også opphøre dersom en innledet straffeforfølgning innstilles eller en innledet avskjedssak for domstolene trekkes tilbake.

Suspensjonen kan i visse tilfelle forlenges etter tjenestemannslovens § 16 nr. 2. Som alternativ til suspensjon kan statlige arbeidstakere midlertidig overføres til «annen, mindre betrodd tjeneste» jf. tjenestemannsloven § 16 nr. 4.

Etter tjenestemannsloven § 16 nr. 5 beholder suspendert tjenestemann «stillingens lønn» inntil det foreligger et endelig avskjedsvedtak. Ved fastsettelsen av stillingens lønn skal det medregnes faste og variable tillegg som ville vært utbetalt dersom vedkommende hadde vært i tjeneste.

I tjenestemannsloven § 16 nr. 5 er det hjemmel for å gjøre fradrag i en suspendert arbeidstakers lønn for inntekt vedkommende har fått i annen stilling i suspensjonstiden.

Tjenestemannsloven §§ 17 og 18 har regler om saksbehandlingen i suspensjonssaker. Vedtak om suspensjon av embetsmenn omtales ikke nærmere i denne sammenheng. Vedtak om suspensjon av øvrige arbeidstakere i staten treffes av tilsetningsmyndigheten, dvs. den samme myndighet som har ansatt vedkommende. Det kan imidlertid ved reglement bestemmes at vedtaket skal treffes av et innstillingsråd, jf. tjenestemannslovens § 17 nr. 3. Er det truffet vedtak om suspensjon, skal avskjedssaken fremmes uten unødig opphold, jf. § 16 nr. 3. Suspensjon er et alvorlig inngrep overfor en arbeidstaker og saken skal gis høy prioritet.

Vedtaket om suspensjon er et enkeltvedtak etter forvaltningsloven § 2 andre ledd og arbeidsgiver er forpliktet til å følge forvaltningslovens saksbehandlingsregler. Av særlig betydning er reglene om forhåndsvarsel, utredningsplikt for avgjørelsesorganet, samt tjenestemannens rett til dokumentinn-

syn, underretning om vedtaket med begrunnelse, samt retten til å klage over dette.

Påklages suspensjonsvedtaket skal klagesaken behandles på ordinær måte uavhengig av eventuell avskjedssak. Resultatet vil kunne bli at suspensjonsvedtaket stadfestes av klageinstansen eller at vedtaket oppheves. Erstattes et suspensjonsvedtak av et avskjedsvedtak faller førstnevnte vedtak bort når avskjedsvedtaket er endelig enten ved at det ikke påklages eller at klagen er avgjort av vedkommende forvaltningsorgan. Suspensjonsvedtaket faller i slike tilfelle bort selv om også dette er påklaget.

Tjenestemannsloven § 19 har regler om retten til å klage og reise søksmål i suspensjonssaker.

#### *Ulovfestet rett i privat og kommunal sektor*

I privat og kommunal sektor har arbeidsgiver ingen lovhjemlet rett til å gå til suspensjon av ansatte.

Gjeldende rett på dette området er uklar. Det foreligger ingen avgjørelser fra Høyesterett som tar stilling til spørsmålet. Det foreligger noen underrettsdommer<sup>30</sup> der spørsmålet særlig har vært vurdert i forhold til retten til å stå i stillingen ved tvist om oppsigelse eller avskjed, men også i forhold til adgang til å suspendere i tiden før oppsigelse eller avskjed blir gitt eller satt i verk. Den rettspraksis som *utvalget* er kjent med, legger til grunn at det i særlige tilfeller kan være berettiget av en arbeidsgiver å nekte en arbeidstaker å levere arbeidsytelsen i en bestemt periode.

I juridisk teori er det antatt å foreligge en (viss) ulovfestet rett til suspensjon med lønn. Stein Evju argumenterer i boka *Arbeidsrettslige emner*<sup>31</sup> for at det foreligger en ulovfestet rett til suspensjon med lønn. Evju mener det er et vilkår at det må være grunn til å tro at det foreligger forhold som gir grunnlag for avskjed, og at virksomheten har et rimelig behov for at arbeidstaker stenges ute.

I «Oversikt over arbeidsretten»<sup>32</sup> karakteriserer Henning Jakhelln spørsmålet om en ulovfestet suspensjonsadgang som «noe tvilsomt», men antar at det «også etter arbeidsmiljøloven vil være adgang til å suspendere en arbeidstaker, forutsatt at den ansattes stilling blir sikret, ikke minst ved at den ansatte beholder sitt krav på lønn i suspensjonstiden.» I boka «Arbeidsmiljøloven med kommentarer»<sup>33</sup> legger til grunn at «selv om arbeids-

30. Se RG 1996 s. 202, RG 1991 s. 1106, Borgarting lagmannsrett, dom av 8. oktober 1998

31. Evju, Stein: *Arbeidsrettslige emner* 1979, Om kontraktsvern, arbeidstilsyn og straff, s. 236–239

32. Jakhellen, Henning: *Oversikt over arbeidsretten* 2. utgave 1996, s. 340

miljøloven altså ikke har regler om suspensjon, er det likevel antatt at det gjelder en viss suspensjonsadgang».

Spørsmålet om det foreligger en ulovfestet rett til suspensjon ble i 1992 drøftet av Arbeidsmiljølovutvalget,<sup>34</sup> som la til grunn at det «foreligger i dag sikker praksis for at det i særlige tilfeller kan være saklig av en arbeidsgiver å nekte en arbeidstaker å levere arbeidsytelsen. Et klart typeeksempel er en kasserer som er mistenkt for misligheter, og som derfor får beskjed om ikke å møte på jobben mens hans forhold granskes.» Arbeidsmiljølovutvalget anså det imidlertid ikke hensiktsmessig å foreslå lovregulering på dette punkt.

### 15.5.3 Utvalgets vurderinger og forslag

#### Generelt

*Utvalget* legger til grunn at arbeidsgivere i alle sektorer i visse særlige tilfeller vil kunne ha et beskyttelsesverdig behov for øyeblikkelig å kunne pålegge arbeidstaker å fratrukke arbeidsforholdet midlertidig.

Dersom arbeidstakeren er mistenkt for økonomiske misligheter i tjenesten, kan suspensjon være nødvendig for å hindre at arbeidstaker får anledning til å fortsette det mislige forhold eller forspille bevis. Videre kan mistanke om straffbare volds- eller sedelighetsforbrytelser tilsi at det er nødvendig å ta arbeidstaker midlertidig ut av tjenesten av hensyn til virksomhetens anseelse og tillit blant kunder og andre grupper publikum. Andre alvorlige mislighold fra arbeidstakers side kan også tenkes å skape en slik tillitssvikt at utestenging er nødvendig av hensyn til fortsatt hensiktsmessig drift eller for å sikre interne samarbeidsforhold.

Det er noe uklart om og i hvilken grad arbeidsgivere i privat og kommunal sektor etter gjeldende rett har adgang til å iverksette suspensjon. *Utvalget* mener det er behov for å klargjøre hvilke regler som gjelder for suspensjon i privat og kommunal sektor. *Utvalget* har vurdert om det kan være hensiktsmessig å lovregulere suspensjonsadgangen.

Etter arbeidsmiljølovens bestemmelser har arbeidsgiver i dag mulighet til å pålegge arbeidstaker å fratrukke stillingen med øyeblikkelig virkning, ved å gi vedkommende avskjed. *Utvalget* mener at det kan være uheldig at en arbeidsgiver som har behov for å fjerne en arbeidstaker midlertidig fra sin stilling må gå til avskjed før en skikkelig undersøkelse

er foretatt. Det kan være en fordel for begge parter om arbeidsforholdet kan suspenderes inntil de faktiske forhold klarlegges, fremfor å straks måtte gå til avskjed. En avskjed vil uansett grunnlag fremstå som en mistillitserklæring. En avskjedsbeslutning som eventuelt trekkes tilbake vil også kunne være ødeleggende for et eventuelt fortsatt samarbeids- og tillitsforhold, og vil kunne være en større belastning for en arbeidstaker enn suspensjon.

*Utvalget* legger til grunn at interessen i å hindre bevisforspillelse, samt hindre at et fortsatt mislighold pågår, må antas å være det samme både for statlig, kommunal og privat virksomhet. Det samme må antas å gjelde behovet for å ivareta gode interne arbeidsforhold og hensiktsmessig drift, samt hensynet til å ivareta de berørtes tillit til virksomheten. Det vises til at staten forvalter store samfunnsverdier. Staten har også interesse i at forvaltningen har generell tillit og anseelse. For kommunenes og fylkeskommunenes del er situasjonen svært lik. Også privat virksomhet vil kunne være sårbar for tap av tillit, kanskje særlig hvis personer i ledende stillinger er involvert. Etter *utvalgets* mening har kommunal og privat virksomhet et like godt begrunnet behov for å kunne benytte suspensjon.

*Utvalget* legger således til grunn at det i særlige tilfeller vil være et behov for å kunne suspendere arbeidstakere for et begrenset tidsrom også i privat og kommunal sektor, samt at det vil være hensiktsmessig å lovregulere suspensjonsadgangen. *Utvalget* understreker imidlertid at det er viktig at suspensjon forbeholdes de alvorlige misligholdstilfeller. På denne bakgrunn foreslår *utvalget* at det i § 15–13 innføres en generell lovhjemmel for suspensjon etter mønster av tjenestemannsloven § 16. *Utvalget* legger vekt på at dette vil gi like regler for suspensjon i alle sektorer i arbeidslivet.

#### Vilkår for suspensjon

*Utvalget* har vurdert hvilke vilkår som bør knyttes til en suspensjonsadgang. *Utvalget* understreker at suspensjon vil være en stor belastning for arbeidstaker. *Utvalget* er derfor av den oppfatning at et slikt inngrep overfor arbeidstaker ikke bør foretas med mindre det foreligger begrunnet mistanke om grovt pliktbrudd eller andre vesentlig mislighold av arbeidsavtalen som kan medføre avskjed. *Utvalget* foreslår fastsatt i § 15–13 første ledd at vilkåret for suspensjon skal være at: «*det er grunn til å anta at en arbeidstaker har gjort seg skyldig i forhold som kan medføre avskjed etter § 15–14, (...)*».

*Utvalget* viser til at behovet for å fjerne arbeidstaker fra stillingen ikke nødvendigvis vil være like

33. Fougner, Holo og Friberg: Arbeidsmiljøloven. Kommentartutgave 8. utgave 2003, s. 572

34. NOU 1992: 20 s. 179–180, pkt 14.2.4

beskyttelsesverdig i alle forhold hvor det foreligger begrunnet mistanke om grovt pliktbrudd. Det er ikke meningen at suspensjon alltid skal iverksettes før en avskjed. Etter *utvalgets* mening bør det derfor stilles et tilleggskrav slik også tjenestemannsloven § 16 gjør i dag. *Utvalget* foreslår at det lovfestes som tilleggsvilkår for suspensjon at «*virksomhetens behov tilsier at dette er nødvendig*». Både hensynet til etterforskningen og fare for bevisforspillelse samt hensynet til ivaretagelse av stillingens anseelse og tillit vil være relevante momenter i denne vurderingen. Det vil også være relevant å vurdere om arbeidstakers interesser er rimelig ivarettatt.

### Opphør av suspensjon

*Utvalget* har tatt utgangspunkt i de opphørsgrunner som følger av bestemmelsen i tjenestemannsloven § 16. For det første mener *utvalget* at arbeidsgiver må være forpliktet til fortløpende å foreta en vurdering av om vilkårene for suspensjon fortsatt er til stede. Dersom vilkårene ikke lenger er oppfylt, skal arbeidsgiver straks oppheve suspensjonen. *Utvalget* foreslår at andre ledd i forslaget til § 15-13 gis følgende ordlyd:

«*Det skal vurderes fortløpende om vilkårene etter første ledd er oppfylt. Er ikke dette tilfelle skal suspensjonen straks oppheves.*»

I følge tjenestemannsloven § 16 faller vedtak om suspensjon bort hvis det ikke er truffet avskjedsvedtak innen seks måneder. Automatisk bortfall av suspensjon først etter seks måneder fremstår imidlertid etter *utvalgets* mening som et vel langt tidsrom. Etter *utvalgets* mening vil tre måneder normalt være et tilstrekkelig tidsrom for å få avklart forholdet. *Utvalget* ser imidlertid behovet for forlenget suspensjonsperiode i særlige tilfeller, for eksempel der det er tatt ut tiltale i saken. *Utvalget* foreslår derfor at det i andre ledd i lovbestemmelsen presiseres at suspensjon utover tre måneder «*må ha særlig grunnlag i forholdets art.*»

### Lønn i suspensjonstiden

*Utvalget* legger til grunn at en suspendert arbeidstaker skal beholde sin lønn i suspensjonstiden og foreslår at tredje ledd i forslaget til § 15-13 gis følgende ordlyd:

«*Arbeidstaker beholder i suspensjonstiden den lønn vedkommende hadde på suspensjonstidspunktet.*»

*Utvalget* viser til at forslaget innebærer en videreføring av av gjeldende rett i tjenestemannsloven § 16.

### Saksbehandlingsregler

Ved saker om suspensjon av offentlig ansatte gjelder de saksbehandlingsregler som følger av forvaltningsloven,<sup>35</sup> samt ulovfestede forvaltningsrettslige krav til forsvarlig saksbehandling. *Utvalget* er av den oppfatning at det i saker om suspensjon bør stilles krav om forsvarlig saksbehandling og at det bør fremgå av lovteksten hvilke regler som gjelder. Krav om forsvarlig saksbehandling innebærer at før suspensjonen iverksettes, bør tiltaket så langt det er praktisk mulig tas opp med arbeidstakeren som må gis anledning til å uttale seg. Arbeidsgiveren bør samtidig, så langt det lar seg gjøre, søke å bringe størst mulig klarhet i forhold som kan ha betydning for suspensjonen og for virkningene av denne for arbeidstaker.

*Utvalget* foreslår derfor at det i lovteksten § 15-13 presiseres at det ved suspensjon skal gjelde regler om drøftingsplikt, krav til skriftlighet og personlig underretning om vedtaket med begrunnelse, tilsvarende reglene ved oppsigelser, jf. arbeidsmiljøloven § 57. Det bør også stilles krav til at suspensjonen inneholder opplysninger om retten til å reise søksmål og de søksmålsfrister som gjelder, jf. tilsvarende krav til oppsigelsens innhold i arbeidsmiljøloven § 57 nr. 2 andre ledd. I tillegg bør en arbeidstaker kunne kreve forhandlinger med arbeidsgiver ved tvist om suspensjon og *utvalget* foreslår at dette presiseres i bestemmelsen i § 17-2.

*Utvalget* viser for øvrig til innstillingens punkt 15.10 om harmonisering med stillingsvernsreglene i tjenestemannsloven, der det foreslås at vedtak om oppsigelse og avskjed truffet av et statlig organ unntas fra klageadgangen i forvaltningslovens kapittel VII, tilsvarende etter «kommunemodellen». *Utvalget* legger til grunn at tilsvarende unntak bør gjelde for vedtak om suspensjon som treffes av statlig eller kommunalt organ. Forvaltningsloven § 16 om skriftlig forhåndsvarsel vil gjelde i disse sakene, på samme måten som i dag ved suspensjonsvedtak etter tjenestemannsloven. I suspensjonssakene vil plikten til skriftlig forhåndsvarsel kunne være vanskelig å gjennomføre. Imidlertid vil det være aktuelt å benytte adgangen i bestemmelsens andre ledd om muntlig underretning i hastesaker.

35. Jf. § 2 andre ledd

### Rettsvirkninger

Arbeidstaker kan ifølge tjenestemannsloven § 19 nr. 2 reise søksmål for å få prøvd lovligheten av et vedtak om suspensjon. Søksmålsfristen er åtte uker fra det tidspunkt underretning om suspensjonsvedtaket er kommet fram til arbeidstaker. Retten kan avsi dom for opphevelse av suspensjonen dersom denne er ulovlig.

Et søksmål vedrørende klageinstansens vedtak i en suspensjonsak etter tjenestemannsloven har ikke oppsettende virkning, og en suspendert arbeidstaker har ikke rett til å fortsette i stillingen under suspensjonen.

*Utvalget* mener disse prinsippene bør videreføres, og foreslår at bestemmelsen i arbeidsmiljøloven § 62 skal gjelde tilsvarende ved suspensjon. Se nærmere om søksmålsfrister i innstillingens kapittel 19 om prosessreglene. *Utvalget* legger til grunn at retten i prinsippet bør behandle saken som om den hadde funnet en oppsigelse usaklig. Dersom retten kommer til at suspensjonen er ulovlig, vil dommens rettsvirkninger være avhengig av hvilken påstand som er lagt ned i saken. Dette innebærer at dersom arbeidstaker krever det, skal en ulovlig suspensjon kjennes ugyldig. Dersom retten på domstidspunktet kommer til at suspensjonen er ugyldig, kan det i denne sammenheng innebære at en suspendert arbeidstaker har rett til å tre inn i stillingen igjen.

*Utvalget* legger videre til grunn at en arbeidstaker som er suspendert ikke skal ha rett til å fortsette i stillingen mens tvist om suspensjonens lovlighet pågår. Dette er i samsvar med gjeldende rett etter tjenestemannsloven § 19. Se innstillingens punkt 15.10.

Det er uklart hvilke erstatningsregler som gjelder ved ulovlig suspensjon etter tjenestemannsloven. Henvisningen i tjenestemannsloven § 19 nr. 7 til arbeidsmiljøloven §§ 62 og 66 nr. 4 og 5 kan tyde på at bestemmelsen gir hjemmel for å tilkjenne erstatning både for økonomisk og ikke økonomisk tap ved ulovlig suspensjon. På den annen side gjelder arbeidsmiljøloven §§ 62 og 66 bare virkningene av hhv. oppsigelse og avskjed, ikke suspensjon. Spørsmålet er ikke kommentert i forarbeidene og har ikke vært reist for domstolene.

*Utvalget* mener at erstatningsbestemmelsen i arbeidsmiljøloven § 62 bør gjelde tilsvarende ved urettmessig suspensjon og foreslår at dette presiseres i lovteksten. Dette innebærer en adgang til å bli tilkjent erstatning for både økonomisk og ikke-økonomisk tap. Ved suspensjon har arbeidstaker krav på lønn, og det vil derfor sjelden være grunn-

lag for erstatning for økonomisk tap. I suspensjonstilfellene vil det imidlertid i likhet med avskjedssaker kunne være mer infamerende for arbeidstaker enn ved en ordinær oppsigelse, og dette kan få betydning for erstatningsutmålingen i de tilfeller hvor suspensjonen er urettmessig. *Utvalget* viser til at tilsvarende regler for erstatningsutmåling gjelder ved urettmessig avskjed i henhold til hhv. tjenestemannsloven § 19 nr. 7 og arbeidsmiljøloven § 66 nr. 5.

### Prosess

Det følger av tjenestemannsloven § 19 nr. 4 at saker om suspensjon følger reglene i domstolsloven<sup>36</sup> og tvistemålsloven,<sup>37</sup> samt de særlige prosessreglene for stillingsvernssaker i arbeidsmiljøloven.

*Utvalget* foreslår en videreføring på dette punktet. *Utvalget* vil her vise til forslaget om utvidelse av anvendelsesområdet for de særlige prosessreglene til å omfatte alle tvister om rettigheter og plikter etter loven. I samsvar med *utvalgets* forslag vil lovens særlige prosessregler også gjelde ved tvister om suspensjon, jf. forslag til § 17–1. Søksmålsfristen vil være åtte uker, dvs. samme frist som i dag gjelder ved tvist om suspensjon etter tjenestemannsloven, jf. forslag til § 17–3.

## 15.6 Oppsigelse på grunn av alder og sykdom

### 15.6.1 Innledning

Stillingsvernsreglene er viktige for å hindre utstøting fra arbeidslivet. Særlig relevant ut fra hensynet til å skape et inkluderende arbeidsliv er arbeidsmiljøloven § 64 som fastsetter særlige stillingsvernsregler ved sykdom. En arbeidstaker som er fraværende på grunn av sykdom når oppsigelsen mottas vil gjennomgående ha større vanskeligheter på arbeidsmarkedet enn andre. Et godt stillingsvern for arbeidstakere som blir syke kan være et viktig virkemiddel for å forhindre utstøting fra arbeidslivet.

En annen viktig målsetting er å gi eldre arbeidstakere mulighet til å fortsette lengre i arbeidslivet. *Utvalget* har i denne forbindelse tatt for seg særbeholdningen i arbeidsmiljøloven § 60 nr. 3 om opphør av arbeidsforhold ved oppnåelse av en bestemt alder.

36. Lov av 13. august 1915 nr. 3 om domstolene

37. Lov av 13. august 1915 nr. 6 om rettergangsmåten i tvistemål

## 15.6.2 Oppsigelse på grunn av alder

### Bakgrunn

Den demografiske utviklingen i Norge innebærer at andelen eldre personer i befolkningen øker. Aldersforskyvningen i befolkningen faller sammen med en langsiktig trend i retning av tidligere tilbake trekking fra arbeidslivet. Gjennomsnittlig avgangsalder ligger i dag på rundt 59 år.<sup>38</sup> På sikt kan mangel på arbeidskraft få store konsekvenser både for den private verdiskaping og ikke minst for den offentlige velferdsproduksjonen. En høyere gjennomsnittlig avgangsalder vil gjøre samfunnet bedre i stand til å bære de fremtidige utgifter til pensjoner og andre velferdsordninger.

Forholdene på arbeidsplassen er naturlig nok av stor betydning for den enkeltes mulighet til og ønske om å fortsette i arbeid. På arbeidslivsområdet har regjeringen og partene i arbeidslivet inngått en intensjonsavtale om et mer inkluderende arbeidsliv. Et av målene for avtalen er å øke den gjennomsnittlige avgangsalderen fra arbeidslivet.

### Gjeldende rett

Etter arbeidsmiljøloven § 60 nr. 3 første ledd er oppsigelse med fratreden før fylte 70 år som alene skyldes at arbeidstakeren har nådd pensjonsalder etter folketrygdloven, ikke saklig. Det framgår videre forutsetningsvis av bestemmelsen at oppnådd 70 års alder i seg selv er saklig grunn til oppsigelse.<sup>39</sup> Regelen kom inn i arbeidervernloven i 1972 i forbindelse med at folketrygdlovens grense for alderspensjon ble senket fra 70 til 67 år. Bestemmelsen hadde sin bakgrunn i et ønske om å presisere at aldersgrensen etter arbeidsmiljøloven fortsatt skulle være 70 år selv om pensjonsalderen etter folketrygdloven ble satt ned til 67 år.

Arbeidsmiljøloven § 60 nr. 3 utelukker imidlertid ikke at oppsigelse før fylte 70 år kan være saklig av andre grunner enn oppnådd pensjonsalder etter folketrygdloven.<sup>40</sup>

Bestemmelsen er ikke til hinder for at arbeidstakeren kan sies opp under henvisning til oppnådd pensjonsalder etter annen lov, tariffavtale, arbeidsreglement, individuell avtale eller annet bindende grunnlag.<sup>41</sup> Bestemmelsen kan som utgangspunkt heller ikke forstås slik at den utelukker en virksomhet fra å praktisere en generell aldersgrense som er lavere enn den som følger av folketrygden.

Spørsmålet om en slik lavere aldersgrense gir saklig oppsigelsesgrunn, må bero på en konkret saklighetsvurdering etter arbeidsmiljøloven § 60.

Ved avgjørelsen av om slike særskilte aldersgrenser forplikter den enkelte arbeidstaker til å fratre, er det i lagmannsrettspraksis<sup>42</sup> særlig lagt vekt på hvorvidt aldersgrensen er knyttet sammen med en pensjonsordning, hvilken begrunnelse virksomheten har for å operere med en særskilt aldersgrense, samt om den er håndhevet konsekvent. Rettspraksis er imidlertid ikke klar og entydig med hensyn til hva som er grunnlaget for vurderingen av arbeidstakers plikt til fratreden i disse tilfellene. Domstolene har dels lagt til grunn en prøvelse av oppsigelsens gyldighet på grunnlag av saklighetsnormen i arbeidsmiljøloven § 60, og dels i kombinasjon med eller alene på grunnlag av avtalerettslige prinsipper.

Arbeidstakerens alder kan etter omstendighetene gi saklig grunnlag for oppsigelse dersom vedkommende har svekket arbeidsevne og ikke lenger fyller stillingen tilfredsstillende. Det følger imidlertid av arbeidsmiljøloven § 13 nr. 2 at dersom en arbeidstaker er blitt hemmet i sitt yrke på grunn av sykdom eller slitasje, skal arbeidsgiveren så langt det er mulig, iverksette de nødvendige tiltak for at arbeidstakeren skal kunne beholde et høvelig arbeid.

### EUs rammedirektiv mot diskriminering

EUs Rammedirektiv mot diskriminering har et generelt forbud mot alle former for forskjellsbehandling blant annet på grunn av alder i arbeidslivet.

Direktivets forbud mot aldersdiskriminering settes i fortalen i sammenheng med de retningslinjer for sysselsetting som ble vedtatt av Det Europiske Råd i Helsinki den 10. og 11. desember 1999. Disse retningslinjene understreket behovet for å skape et arbeidsmarked som blant annet legger vekt på å øke eldre arbeidstakers deltakelse i arbeidslivet.

Noe av formålet med å innføre et forbud mot aldersdiskriminering er å sikre en lik adgang og mulighet til sysselsetting uavhengig av alder, så lenge dette er forsvarlig.

I rammedirektivets fortale fremheves behovet for en særskilt unntaksadgang, der det heter at ulik behandling på grunn av alder kan være berettiget under visse omstendigheter og derfor krever særlige bestemmelser.

38. NOU 2004: 1 Modernisert folketrygd, kapittel 4.2.4

39. Jf. NOU 1972: 21 s. 7, Ot.prp. nr. 17 (1972–73) s. 6

40. Jf. NOU 1972: 21 s. 7 og 14 og 15 og Ot.prp. nr. 17 (1973–74) s. 4–6

41. Jf. Ot.prp. nr. 17 (1972–73) s. 6

42. Jf. RG 1956 s. 146, RG 1961 s. 593, RG 1968 s. 371, NAD 1986 s. 207 (Agder), Borgarting lagmannsretts dom av 25.03.1996

Unntaksadgangen reguleres for det første i rammedirektivets artikkel 6. Medlemsstatene kan i henhold til bestemmelsen blant annet fastsette at forskjellsbehandling likevel er tillatt dersom den er objektivt og rimelig begrunnet i et legitimt formål innenfor rammene av den nasjonale rett, blant annet legitime sysselsettings-, arbeidsmarkeds- og yrkesopplæringspolitiske mål, hvis midlene til å oppfylle det aktuelle formål er hensiktsmessige og nødvendige.

#### *Utvalgets vurderinger og forslag*

*Utvalget* har ikke vurdert spørsmålet om særskilte lavere aldersgrenser fastsatt i lov, forskrift, tariffavtale og individuelle avtaler som forplikter arbeidstaker til å fratruke, er i strid med rammedirektivet. Spørsmålet om slike aldersgrenser kan og bør opprettholdes i forhold til rammedirektivet, krever en bredere utredning som *utvalget* ikke har hatt mulighet til å gjennomføre. Det vises til at Arbeids- og administrasjonsdepartementet i Ot.prp. nr. 104 (2002–2003)<sup>43</sup> foreslår en slik utredning og varsler at departementet kommer nærmere tilbake til dette spørsmålet i forbindelse med oppfølgingen av *Arbeidslivslovutvalgets* innstilling.

*Utvalget* legger til grunn at en generell aldersgrense som innebærer at det er fritt fram å si opp arbeidstaker som har nådd en viss alder, i utgangspunktet vil kunne rammes av rammedirektivets forbud mot aldersdiskriminering. Forbudet er imidlertid ikke absolutt. Ifølge direktivets artikkel 6 gjelder en særskilt unntaksadgang for tilfeller der forskjellsbehandling på grunnlag av alder er «objektivt og rimelig begrunnet i et legitimt formål», og «midlene til at oppfylde det pågående formål er hensiktsmessige og nødvendige.»<sup>44</sup>

*Utvalget* understreker at det er uklart hvilke krav rammedirektivet mot diskriminering stiller i forhold til bruk av aldersgrenser. Det er også usikkert hvordan unntaksadgangen skal forstås. Forbudet mot aldersdiskriminering er nytt i europeisk sammenheng og denne delen av EU-direktivet er i liten grad implementert i medlemslandene. Det foreligger foreløpig ingen rettspraksis fra EF-domstolen som kan gi veiledning for vurdering av direktivet. Implementeringsfristen for rammedirektivet var 2. desember 2003. Direktivet åpner imidlertid for tre års utsettelse. Denne muligheten har blant annet Danmark og Sverige benyttet.

*Utvalget* mener på denne bakgrunn at det er usikkert om den generelle aldersgrensen på 70 år i

arbeidsmiljøloven er i strid med rammedirektivets forbud mot aldersdiskriminering.

Det er ulike hensyn som gjør seg gjeldende ved en vurdering av aldersgrensen i arbeidsmiljøloven § 60 nr. 3. På den ene siden taler hensynet til at eldre bør ha de samme rettigheter som andre arbeidstakere, og at de i likhet med andre bør behandles som individer og ikke som representanter for en gruppe, for at den generelle aldersgrensen bør oppheves. Likebehandling innebærer at eldre personers arbeidsforhold, i likhet med andres, bare kan avsluttes der dette i det konkrete tilfelle er saklig begrunnet i arbeidstakers eller virksomhetens forhold. Ideen bak å innføre en ikke-diskrimineringsbestemmelse i loven<sup>45</sup> i samsvar med rammedirektivet er nettopp å sikre den enkelte arbeidstaker rett til en individuell behandling.

Foreliggende forskning fremhever at alderens betydning på den enkelte arbeidstakers arbeidsevne varierer mye fra person til person og fra jobb til jobb, og at forskjellen mellom individer innenfor samme aldersgruppe i de aller fleste tilfeller er langt større enn forskjellene mellom individer i ulike aldersgrupper.<sup>46</sup> Forskning vedrørende eldre arbeidstakers arbeidsevne kan oppsummeres på følgende måte:<sup>47</sup>

«Forutsatt at helsen holder seg bra:

- tilsvarende dagens 65-åringer går dagens 50-åringer fysisk og mentalt.
- holder den intellektuelle kapasiteten seg godt til 75 år.»

Det er med andre ord ikke mulig på biologisk grunnlag å si at en bestemt alder utgjør et øvre tak for når en yrkesutøver ikke lenger er skikket til å ha et arbeid.

Vi har i dag økonomiske insentiver for tidlig avgang fra arbeidslivet. Det å oppheve aldersgrensen i arbeidsmiljøloven § 60 nr. 3 kan derfor gi en signaleffekt i motsatt retning.

På den annen side kan det argumenteres for at det er behov for en grense for når et arbeidsforhold bør avsluttes. Bedriftene synes det er hensiktsmessig med en slik ramme, og samtidig er det viktig for arbeidsgiver og arbeidstaker at en yrkeskarriere kan avsluttes på en verdig måte som ikke gir opphav til tvister.

Det at punktet for et arbeidsforhold settes ved fylte 70 år kan aksepteres av de fleste. *Utvalget* viser til at det kan være vanskelig og lite ønskelig å

43. Se punkt 8.2.4.3, s. 30

44. Jf. dansk orginalversjon av direktivet

45. Jf. lovforslaget i Ot.prp. nr. 104 (2002–2003)

46. Per Erik Solem; For gammel? Kunnskapsstatus om alder, arbeid og pensjonering, NOVA-rapport 4/01 s. 18–21

47. Åsmund Lunde, «Voksne i arbeid – Fra avvikling til utvikling» (2000) s. 44



si opp en arbeidstaker med den begrunnelsen at arbeidsevnen ikke lenger er tilfredsstillende og med en påfølgende bevisføring for dette. Det vil dessuten være vanskelig, særlig for større virksomheter, å foreta individuell vurdering av når det er riktig å avslutte arbeidsforholdet. Det vises for øvrig til at etter fylte 70 år er alle sikret et visst innkomme.

En opphevelse av 70 års grensen kan ikke forventes å ville tilføre arbeidsstyrken store arbeidskraftressurser. Bare 9,6 prosent av personer i alderen 67–74 år er i arbeid, og sannsynligvis vil bare et fåtall arbeidstakere ha et ønske om å fortsette å arbeide etter fylte 70. Hovedproblemet er tvert i mot at stadig flere arbeidstakere pensjoneres langt tidligere enn ved folketrygdens alminnelige pensjonsalder på 67 år. Disse forholdene reduserer imidlertid også sannsynligheten for at en opphevelse av bestemmelsen skal få uheldige konsekvenser ved at et større antall arbeidsforhold vil avsluttes på en måte som oppleves som uverdigg eller som fører partene ut i konflikt.

*Utvalget* anser spørsmålet om hvorvidt aldersgrensen i arbeidsmiljøloven § 60 nr. 3 første ledd første punktum kan og bør opprettholdes, som en prinsipielt viktig, men likevel sammensatt problemstilling. *Utvalget* mener spørsmålet bør ses i sammenheng både med oppfølgingen av Pensjonskommisjonens utredning og Arbeids- og administrasjonsdepartementets varslede utredning av forholdet mellom EU-direktivets forbud mot forskjellsbehandling og særskilte aldersgrenser fastsatt i tjenstepensjonsordninger mv. *Utvalget* vil derfor foreslå at spørsmålet utredes nærmere i tilknytning til oppfølgingen av *utvalgets* innstilling, før det trekkes noen endelig konklusjon.

### 15.6.3 Oppsigelse på grunn av sykdom

#### *Gjeldende rett*

Arbeidsmiljøloven § 64 regulerer oppsigelsesvern ved sykdom mv. Formålet med bestemmelsen er å gi arbeidstakere som er blitt arbeidsuføre på grunn av ulykke eller sykdom et særskilt vern i en tidsbegrenset periode. I følge forarbeidene er hensikten å sikre at arbeidstakeren så langt som mulig, skal slippe å måtte sette i gang en prosess for å beholde arbeidet mens vedkommende er arbeidsufør.<sup>48</sup> Etter § 64 nr. 1 er det ikke adgang til å si opp arbeidstaker som må være helt eller delvis borte fra arbeidet på grunn av ulykke eller sykdom. Presiseringen av at bestemmelsen gjelder der arbeidstaker er delvis borte fra arbeidet er av nyere dato.<sup>49</sup> For-

målet med endringen er å klargjøre at bestemmelsen også gjelder for arbeidstakere med aktiv eller delvis sykemelding.

Bestemmelsen gjelder bare dersom oppsigelsen er begrunnet i sykefraværet, og vernet er i utgangspunktet begrenset til seks måneder. Perioden utvides til tolv måneder dersom arbeidstaker har vært sammenhengende ansatt i minst fem år i virksomheten eller arbeidsuførheten skyldes skade eller sykdom som arbeidstaker har pådratt seg i arbeidsgivers tjeneste. Vernet opphører naturligvis når arbeidstakeren blir frisk. Hva som skal regnes som en sammenhengende fraværsperiode i tilfeller hvor arbeidstakeren etter en sykdomsperiode har vært tilbake på arbeidet og så blir syk igjen, må bero på en konkret vurdering. Det må blant annet vurderes hvor lenge arbeidstakeren har vært tilbake, og om fraværet har samme eller liknende sykdomsårsak. Utgangspunktet må imidlertid være at vernetiden begynner å løpe på nytt dersom arbeidstaker har gjeninntrekk etter sykemelding, med mindre den tiden vedkommende har vært tilbake i jobb er kortvarig.<sup>50</sup> Dette innebærer at bestemmelsen som hovedregel ikke gir adgang til å summere korte, men hyppige fravær.

Dersom oppsigelse finner sted innenfor bestemmelsens verneperioder, gjelder en såkalt omvendt bevisbyrde, jf. § 64 nr. 2. Dette innebærer at arbeidsgiver må sannsynliggjøre at oppsigelsen skyldes andre omstendigheter enn sykefraværet.

En arbeidstaker som vil påberope seg oppsigelsesvernet etter § 64 må varsle om grunnen til fraværet i rett tid, enten ved legeattest eller på annen måte, jf. arbeidsmiljøloven § 64 nr. 3.

Det er viktig å være oppmerksom på at arbeidsgiver ikke fritt kan si opp arbeidstaker pga. sykdom eller sykefravær etter utløpet av verneperioden. Her gjelder det alminnelige saklighetskravet etter arbeidsmiljøloven § 60.

#### *Utvalgets vurderinger og forslag*

Det er viktig å ha et arbeidsliv som i størst mulig grad tar vare på utsatte grupper og bidrar til at færrest mulig faller ut. Dersom formålet med bestemmelsen skal ivaretas må den særskilte verneperioden ved sykdom etter *utvalgets* vurdering være så lang at det gjennomgående er mulig å gjennomføre tiltak for tilbakeføring av arbeidstaker til arbeid.

48. Ot.prp. nr. 41 (1975–76) Om arbeidstid, oppsigelsesvern, arbeidstilsyn mv. i lov om arbeidervern og arbeidsmiljø

49. Ot.prp. nr. 18 (2002–2003) (tilrettelegging for og oppfølging av sykemeldte mv.)

50. Slik også blant annet Arne Fanebust, Oppsigelse i arbeidsforhold s. 198, Jan Fougner, Arbeidsavtalen – utvalgte emner s. 331.

Restitusjon etter alvorlig sykdom/skade kan ta lang tid, og trolig lengre tid for eldre arbeidstakere. Mange sykdomsforløp er komplekse. For enkelte arbeidstakere med redusert arbeidsevne kan en oppsigelse komme før tilstanden som medfører fravær er avklart både medisinsk og tilretteleggingsmessig.

Etter endringene i arbeidsmiljøloven som følge av Sandmanutvalgets innstilling, er arbeidsgivers tilretteleggingsplikt i loven, jf. § 13, både tydeliggjort og forsterket. Blant annet er det innført en plikt for arbeidsgiver til å utarbeide oppfølgingsplaner i samråd med arbeidstaker, for tilbakeføring av arbeidstaker til arbeid i forbindelse med sykdom mv., jf. arbeidsmiljøloven § 13 nr. 4. *Utvalget* mener at det i denne sammenhengen også er viktig å vise til IA-avtalen<sup>51</sup> hvor arbeidsgiver og arbeidstaker er gitt felles ansvar for å avklare funksjonsevne og utarbeide en oppfølgingsplan så tidlig som mulig i sykdomsperioden. Skal disse bestemmelsene virke etter intensjonene er det viktig at det gis tilstrekkelig tid til friskmelding, restitusjon og tilrettelegging for at arbeidstaker kan vende tilbake til arbeid, før det kan bli aktuelt med en eventuell oppsigelse. *Utvalget* viser også til at det etter folketrygdloven § 8–12 kan ytes sykepenger i inntil ett år. Sammenhengen i regleverket tilsier etter *utvalgets* vurdering en utvidelse av det særskilte oppsigelsesvernet ved sykdom.

Innvendingen mot å utvide verneperioden er at det for enkelte nøkkelstillinger kan være vanskelig å få tilgang til midlertidig arbeidskraft ved sykefravær. Særlig gjelder dette for lederstillinger og stillinger som krever spesialkompetanse. Når det gjelder lederstillinger, kan det imidlertid nevnes at arbeidsmiljøloven § 64 ikke gjelder for øverste leder i virksomheten som i forhåndsavtale har sagt fra seg rettighetene etter stillingsvernsreglene mot etterlønn ved fratreden, jf. arbeidsmiljøloven § 56 siste ledd.<sup>52</sup>

Allerede med dagens lovbestemmelse gjelder det en verneperiode på ett år for personer som har vært ansatt minst fem år sammenhengende i virksomheten eller dersom arbeidsuførheten skyldes sykdom eller legemsskade som arbeidstakeren har påført seg i arbeidsgiverens tjeneste. Etter *utvalgets* oppfatning taler hensynet til en klar og brukervennlig regel for kun å operere med én verneperiode. En differensiering etter arbeidsforholdets varighet og hvorvidt fraværet skyldes forhold på ar-

beidsplassen virker dessuten noe uhensiktsmessig i forhold til dagens utfordringer. I forhold til det første vilkåret om minst fem år sammenhengende tjeneste kan det påpekes at det i dag er langt vanligere med hyppige jobbskifter enn da arbeidsmiljøloven ble vedtatt. Videre vil det ofte være vanskelig å fastslå om fraværet faktisk skyldes forhold på arbeidsplassen, idet sykefravær gjerne har sammensatte årsaker. Etter *utvalgets* syn er årsaken til sykefraværet heller ikke det vesentlige spørsmålet når det gjelder målsettingen om å fremme et inkluderende arbeidsliv.

*Utvalget* har etter en samlet vurdering kommet til at det er fornuftig og rimelig å utvide det særskilte oppsigelsesvernet ved sykdom til en generell verneperiode på ett år.

*Utvalget* har også vurdert å endre arbeidsmiljøloven § 64 slik at det særskilte stillingsvern ved sykdom mv. skal gjelde så lenge det pågår medisinsk behandling eller rehabilitering av arbeidstaker. Etter *utvalgets* syn taler imidlertid hensynet til virksomhetene mot å innføre en så vidtrekkende regel med et så uklart skjæringstidspunkt. En slik regel ville kunne innebære at arbeidsgiver vegrer seg mot å ansette arbeidstakere som står i fare for å bli langtidssykemeldte. Bestemmelsen ville således snarere forhindre enn bidra til målsetningen om et mer inkluderende arbeidsliv. Også hensynet til et klart og praktikabelt regelverk taler etter *utvalgets* oppfatning mot å innføre et slikt vurderings-tema i bestemmelsen.

I enkelte tilfeller vil det på et tidlig tidspunkt være klart at arbeidstakers arbeidsuførhet er så alvorlig at vedkommende ikke vil være i stand til å utføre arbeid. *Utvalget* har vurdert å ta inn en unntaksregel hvoretter det særskilte stillingsvernet ved sykdom ikke skal gjelde der det er åpenbart at arbeidstaker ikke vil kunne vende tilbake til et arbeid i virksomheten. Imidlertid er det *utvalgets* oppfatning at en slik bestemmelse vil stride mot ett av formålene med bestemmelsen som er å forhindre at en syk arbeidstaker skal måtte sette i gang en prosess for å beholde arbeidet innenfor verneperioden. *Utvalget* ønsker derfor ikke å foreslå en slik regel.

#### *Forholdet mellom arbeidsmiljøloven § 60 og § 13 nr. 2*

Spørsmålet om det foreligger saklig grunn for oppsigelse av arbeidstaker som på grunn av dårlig helse har redusert arbeidsevne, jf. arbeidsmiljøloven § 60, beror på en konkret helhetsvurdering. Ved saklighetsvurderingen må man ifølge rettspraksis se hen til om arbeidsgiver har oppfylt sine

51. Jf. Intensjonsavtalen om et mer inkluderende arbeidsliv – Erklæring fra partene i arbeidslivet etter møte 3. desember 2003, pkt. B nr. 4

52. Bestemmelsen ble vedtatt 28. februar 2003 og trådte i kraft samme dag.

plikter etter arbeidsmiljøloven for øvrig, herunder arbeidsmiljøloven § 13 vedrørende arbeidsgivers plikt til tilrettelegging for, eventuell omplassering av, arbeidstaker med redusert arbeidsevne som følge av ulykke, sykdom eller liknende. En problemstilling som har vært reist i kjølvannet av Sandmanutvalgets innstilling, er om det bør være en henvisning til arbeidsmiljøloven § 13 i oppsigelsesreglene for å tydeliggjøre sammenhengen mellom disse.

Ifølge arbeidsmiljøloven § 60 nr. 1 kan ikke arbeidstaker sies opp uten at det er saklig begrunnet i virksomhetens, arbeidsgiverens eller arbeidstakerens forhold. Bestemmelsen er en rettslig standard som gir anvisning på en skjønnsmessig vurdering av forholdene, bygget på prinsippet om individuell saklighet. Hvorvidt en oppsigelse på grunn av arbeidstakers forhold, slik som sykdom, skade eller sykefravær er saklig begrunnet, vil bero på en helhetsvurdering. Arbeidstakers helse eller funksjonsevne kan etter omstendighetene gi grunn for oppsigelse dersom vedkommende har redusert arbeidsevne og ikke lenger fyller stillingen. Det følger imidlertid av arbeidsmiljøloven § 13 nr. 2 at dersom arbeidstaker er blitt hemmet i sitt yrke som følge av ulykke, sykdom og liknende, skal arbeidsgiveren så langt det er mulig iverksette de nødvendige tiltak for at arbeidstakeren skal kunne beholde et høvelig arbeid. En oppsigelse vil med andre ord først kunne anses som saklig dersom det ikke kan tilrettelegges slik at arbeidstaker kan fortsette i sin vanlige stilling, og omplassering innen virksomheten heller ikke er mulig.

I utgangspunktet vil hensynet til arbeidstaker tilsi at man er restriktiv når det gjelder hva som med rimelighet kan sies å være saklig grunn for oppsigelse etter § 60. Det finnes imidlertid en grense for virksomhetens plikter i slike tilfeller. I tillegg til ovennevnte vurderingsmomenter vil også bedriftsøkonomiske hensyn og størrelsen på bedriften måtte tillegges vekt. Større virksomheter vil ha bedre forutsetninger for å tilrettelegge, ev. omplassere, enn mindre.

To lagmannsrettsdommer illustrere dette. I en dom fra Gulating avsagt 18. september 2001, fant retten at oppsigelsen av arbeidstaker ikke var saklig. Arbeidstaker var tidligere stuer, og gikk senere over i stilling som salgskonsulent i fraktavdelingen. Domstolen uttalte at «av sentral betydning er det videre at Braathens ikke iverksatte noen tiltak i fraktavdelingen med sikte på As fungering som salgskonsulent der. Det ble for eksempel ikke gjort tilgjengelig virkemidler eller tilrettelagt for A ved mindre justeringer i vaktplanene eller tilsvarende. Flertallet finner det derfor klart at Braathens i dette

tilfellet har opptrådt i strid med sine forpliktelser etter aml. § 13 nr. 2.»

I en dom fra Borgarting avsagt 5. juni 2001, kom man til motsatt resultat. Virksomheten var i motsetning til Braathens liten. Arbeidstaker, som var banemannskap ved et gokart-hus, ble oppsagt som følge av mer enn 12 måneders fravær på grunn av sykdom. Arbeidstakers helsetilstand som følge av en skade i hoften etter uhell under gokartkjøring medførte at han var ute av stand til å utføre arbeid slik arbeidsoppgavene var innenfor virksomheten.

#### *Utvalgets vurderinger og forslag*

*Utvalget* viser til at en uttrykkelig kobling mellom disse bestemmelsene ikke vil medføre noen materiell endring av regelverket i den forstand at arbeidsgiver påføres ytterligere plikter overfor arbeidstakere som er syke/skadet. Det kan imidlertid hevdes at en slik henvisning kan virke bevisstgjørende, og derfor gi positive effekter i forhold til utstøting.

Rettspraksis viser at domstolen ser koblingen mellom bestemmelsene, og anvender arbeidsmiljøloven § 13 i helhetsvurderingen av om det foreligger saklig grunn for oppsigelse i det enkelte tilfellet. Det er imidlertid grunn til å tro at mange arbeidsgivere og arbeidstakere ikke oppfatter sammenhengen mellom bestemmelsene. *Utvalget* mener dette taler for å ta inn en henvisning til tilretteleggingsplikten i § 13 i oppsigelsesreglene.

På den annen side har prinsippet om at en oppsigelse krever saklig grunn, jf. arbeidsmiljøloven § 60 nr. 1, stått uendret siden 1977. Regelen er en rettslig standard som har vist seg som et robust verktøy i tvister vedrørende oppsigelse. Etter *utvalgets* syn er dette et tungtveiende moment mot å foreslå presiseringer i regelen.

Hensynet til et klart og enkelt regelverk taler etter *utvalgets* syn også mot å innta en henvisning til arbeidsmiljøloven § 13 i arbeidsmiljøloven § 60. Ved helhetsvurderingen av om det foreligger saklig grunn til oppsigelse skal domstolen se hen til alle de relevante bestemmelsene i loven. Det å kun synliggjøre koblingen til regelverket om arbeidsgivers plikter i forhold til arbeidstaker som er syk eller skadet, vil kunne skape usikkerhet mht. til hva som ellers gjelder ved oppsigelse for andre grupper av arbeidstakere. Det kan for eksempel nevnes at også arbeidsmiljøloven § 12 tolket i sammenheng med § 14 f) pålegger arbeidsgiver plikt til individuell tilrettelegging av arbeidet for den enkelte arbeidstaker. Ved oppsigelse pga. arbeidstakers forhold vil det etter omstendighetene være rele-

vant å undersøke om arbeidsgiver har oppfylt forpliktelsene etter § 12.

*Utvalget* ønsker på denne bakgrunn ikke å innta en henvisning til arbeidsmiljøloven § 13 i arbeidsmiljøloven § 60 om saklig grunn til oppsigelse.

## 15.7 Opsigelse ved utskilling av virksomhet

### 15.7.1 Innledning

Utskilling av virksomhet eller såkalt «outsourcing» er et viktig utviklingstrekk ved virksomhetenes organisering, som synes å foregå i økende omfang, både i statlig, privat og kommunal virksomhet. Arbeidsmiljøloven har i dag flere regler som har til formål å sikre arbeidstakernes rettigheter i slike situasjoner. Dersom utskilling av virksomhet samtidig er virksomhetsoverdragelse, kommer også arbeidsmiljøloven kapittel XII A til anvendelse. I tillegg begrenser arbeidsmiljøloven § 60 nr. 2 andre ledd arbeidsgivers adgang til oppsigelse i forbindelse med utsetting av virksomhetens ordinære drift på oppdrag.

Begrepene «outsourcing» og utskilling av virksomhet brukes i stor grad om hverandre. I Arbeidslivslovutvalgets innstilling<sup>53</sup> brukes «outsourcing» om endringer i en virksomhets organisering ved at aktiviteter som tidligere er blitt utført av virksomhetens egne ansatte, enten skilles ut i egne selskap eller overføres til utenforstående oppdragsmottakere eller annen virksomhet. *Utvalget* vil i innstillingen bruke de norske begrepene utskilling eller utsetting av virksomhet for å beskrive denne typen endringer i virksomhetenes organisering.

I samsvar med mandatet skal *utvalget* vurdere om bestemmelsen i arbeidsmiljøloven § 60 nr. 2 andre ledd gir tilstrekkelig klare og forutsigbare rammer for arbeidstakerne og virksomhetene, herunder om virkeområdet bør klargjøres bedre i loven. *Utvalget* har vurdert om regelen bør opprettholdes og eventuelt om regelen bør endres. *Utvalget* har videre vurdert forholdet mellom arbeidsmiljøloven § 60 nr. 2 andre ledd og kapittel XII A om arbeidstakers rettigheter ved virksomhetsoverdragelse.

### 15.7.2 Gjeldende rett

#### Innledning

Arbeidsmiljøloven § 60, som er hovedbestemmelsen om arbeidstakers vern mot oppsigelse, gjelder

også ved utskilling av virksomhet. Bestemmelsen stiller krav til saklig grunn for oppsigelse, og saklighetskravet gjelder både grunnlaget for en nedbemanning, omfanget av denne og utvelgelsen av hvilke arbeidstakere som skal sies opp. Krav til forutgående saksbehandling følger av bestemmelsene i arbeidsmiljøloven § 56 A om masseoppsigelse og § 57 nr. 1 andre ledd om plikt til drøftelser med arbeidstakeren og tillitsvalgte før de enkelte oppsigelser eventuelt besluttes.

Det følger av arbeidsmiljøloven § 60 nr. 2 første ledd at en arbeidstaker ikke kan sies opp på grunn av driftsinnskrenkninger mv. dersom arbeidsgiveren har annet passende arbeid i virksomheten å tilby vedkommende arbeidstaker. Etter denne bestemmelsen skal det foretas en avveining mellom virksomhetens behov og de ulemper oppsigelsen påfører den enkelte arbeidstaker.

I arbeidsmiljøloven § 60 nr. 2 andre ledd begrenses arbeidsgivers adgang til oppsigelse i forbindelse med utskilling av virksomhet ytterligere. Det følger av bestemmelsen at en oppsigelse som skyldes at arbeidsgiver setter ut eller tar sikte på å sette ut virksomhetens ordinære drift på oppdrag, bare er saklig dersom det er helt nødvendig av hensyn til virksomhetens fortsatte drift.

Bestemmelsen er ikke et forbud mot utskilling av virksomhet. Den innebærer imidlertid en strengere saklighetsnorm enn den som ellers gjelder ved oppsigelse.

Det skjerpede vernet mot oppsigelse gjelder likevel bare der det er virksomhetens «ordinære drift» som utsettes. Ved utsetting av annet enn den ordinære driften reguleres oppsigelsesadgangen av arbeidsmiljølovens hovedbestemmelse om saklig grunn for oppsigelse.

Arbeidsmiljøloven § 60 nr. 2 andre ledd kommer til anvendelse fullt ut ved utskilling av virksomhetens drift som ikke er å anse som en virksomhetsoverdragelse.

Utskilling av en del av virksomhetens drift kan også være å anse som en virksomhetsoverdragelse i lovens forstand. Da vil reglene i kapittel XII A om overdragelse av virksomhet også komme til anvendelse.

For at forholdet skal anses som en virksomhetsoverdragelse må det dreie seg om en overføring fra en arbeidsgiver til en annen, den overførte del av virksomheten må fremstå som en selvstendig økonomisk enhet og den må beholde sin identitet etter overføringen. Se nærmere om dette i innstillingens kapittel 16.

53. Jf. NOU 1999: 34 s. 34 punkt 4.3.3

### Formål og hensyn

Hovedregelen i arbeidsmiljøloven § 60 nr. 2 andre ledd er at en oppsigelse innenfor bestemmelsens virkeområde ikke er saklig. Avgjørende for om dette særlige oppsigelsesvernet kommer til anvendelse, er om det foreligger en oppsigelse «*som skyldes at arbeidsgiver setter ut eller tar sikte på å sette ut virksomhetens ordinære drift på oppdrag*».

Siktemålet med bestemmelsen var særlig å ramme omgåelser av stillingsvernet ved at arbeidstakere blir erstattet av selvstendige (enkeltmannsforetak uten egne ansatte, personer som er selvstendig næringsdrivende og liknende).

Bakgrunnen for bestemmelsen var de senere års utvikling med bruk av kontraktører i stedet for ansatte arbeidstakere. Situasjoner hvor arbeidstakere blir sagt opp for deretter å motta tilbud om å utføre arbeidet som selvstendig oppdragstaker, ga etter lovgivers syn uttrykk for en uønsket utvikling som kan undergrave stillingsvernet. Departementet viste i forarbeidene<sup>54</sup> til en uttalelse fra Stortingets finanskomitee<sup>55</sup> der negative konsekvenser av bruk av «kontraktører» ble påpekt, så vel de finansielle som de arbeidsrettslige. Departementet oppsummerte uttalelsen fra flertallet i finanskomiteen slik: «Flertallet i komiteen understreket at det ikke er meningen å forhindre enmannsforetak. Det er de uheldige tilpasninger til systemet som må unngås, dvs. tilfeller der kontraktører egentlig er i et ansettelsesforhold.»

I begrunnelsen for å innføre bestemmelsen viste departementet også til at den interesseavveining som § 60 nr. 2 første ledd gir anvisning på, ikke anses som tilstrekkelig for å hindre omgåelser av stillingsvernet. På denne bakgrunn mente departementet det var hensiktsmessig å «innføre en presisering av § 60 nr. 2 slik en stor del av medlemmene i Arbeidsmiljølovutvalget foreslo.»<sup>56</sup> Departementet siktet her til et forslag fra mindretallet i Arbeidsmiljølovutvalget, som er referert slik i proposisjonen:

«..(mindretallet) påpeker at selv om bruk av «kontraktører» ikke er ulovlig, kan slik bruk i praksis innebære en svekkelse av arbeidstakers stilling. De uttaler videre at det finnes etter hvert mange eksempler på at fast tilsatte sies opp, for så å få mulighet til å levere sine arbeidstelser som selvstendig næringsdrivende. I en rekke tilfeller dreier det seg om en klar omgåelse av arbeidsmiljølovens regler. Ikke minst

gjelder dette reglene om stillingsvern, idet personen som leverte arbeidstelsen er å betrakte som arbeidstaker i arbeidsmiljølovens forstand. Omgåelser av stillingsvernsreglene på denne måten vil kunne rammes av § 60 nr. 2, dersom saken får en rettslig avklaring. Etter som de færreste saker kommer så langt som til domstolen, mener de nevnte medlemmer at det er behov for presisering av reglene på dette punkt.»

### Krav til årsakssammenheng

Vilkåret om at oppsigelsen må «*skyldes*» utskilling av virksomhet, innebærer at det må være årsakssammenheng mellom oppsigelsen og utskillingen av virksomheten.

### Setter ut ... på oppdrag

Med utgangspunkt i den generelle formuleringen i lovteksten kan det argumenteres for at bestemmelsen må anses å gjelde ved alle former for utsetting av den ordinære drift på oppdrag. Ifølge forarbeidene er formuleringen av bestemmelsen utformet så vidt generell for å hindre omgåelser.<sup>57</sup> Dersom en slik vid fortolkning mht. hvem som påtar seg oppdraget legges til grunn, kommer bestemmelsen til anvendelse i alle tilfeller der det er aktuelt å kjøpe inn igjen tjenester som tilsvarer den del av den ordinære drift som virksomhetens egne ansatte tidligere har utført. Dette gjelder kjøp av tjenester fra selvstendige oppdragstakere («kontraktører») eller fra virksomheter med egne ansatte.

Utformingen av bestemmelsen er nærmere forklart i forarbeidene.<sup>58</sup> Innholdet og begrunnelsen for formuleringen «*setter ut ... på oppdrag*» er beskrevet slik i proposisjonen:

«Formuleringen «*setter ut ... på oppdrag*» er generell og retter seg både mot den situasjonen at det er den tidligere arbeidstaker som nå tilsiktes å starte som selvstendig oppdragsmottaker, og mot en erstatning av arbeidstakere i form av andre selvstendige, som f.eks. bruk av enkeltmannsfirma, «kontraktører» eller andre former for innleid arbeidskraft. Ordlyden er så vidt generell for å motvirke omgåelser som lett ville kunne bli resultatet dersom departementet hadde foreslått begreper som direkte retter seg mot «kontraktører» o.l.»

Det fremgår således av forarbeidene at bestemmelsen kommer til anvendelse i de tilfeller der det er

54. Jf. Ot.prp. nr. 50 (1993–94) s. 184

55. Innst. S nr. 240 (1990–91)

56. Jf. Ot.prp. nr. 50 (1993–94) s. 184

57. Jf. Ot.prp. nr. 50 (1993–94) s. 185

58. Jf. Ot.prp. nr. 50 (1993–94) s. 184–185 under punkt 9.3.1

aktuelt å kjøpe inn tjenester som erstatning for egne arbeidstakere i form av andre, ved såkalte kontraktører, enkeltmannsfirma eller «andre former for innleid arbeidskraft». Bestemmelsens formål, samt definisjon av formuleringen «*setter ut* (...)», slik dette er definert i proposisjonen, kan tale for en snevrere forståelse av bestemmelsens anvendelsesområde enn det en rent språklig tolkning av ordlyden tilsier. På den annen side uttales det i forarbeidene til bestemmelsen at

«Ordlyden er så vidt generell for å motvirke omgåelser som lett kunne blitt resultatet dersom departementet hadde foreslått begreper som direkte retter seg mot «kontraktører» og lignende.»

I praksis vil situasjonen ofte være at virksomheten avslutter en aktivitet og går til oppsigelse av arbeidstaker(e) på det aktuelle området, for så å basere seg på å benytte tilsvarende eller likeartede innkjøpte tjenester fra eksterne oppdragsmottakere på fast eller varierende basis.

I proposisjonen<sup>59</sup> gav departementet uttrykk for at bestemmelsen skulle fange opp: «*for eksempel bruk av enkeltmannsfirma, «kontraktører», eller andre former for innleid arbeidskraft*». I forarbeidene omtales utskilling av funksjoner som etter utskillingen skal utføres enten av de samme arbeidstakerne eller andre former for innleid arbeidskraft. Det gis ikke noen nærmere beskrivelse av hva som ligger i «*innleid arbeidskraft*». Det vil ofte være en glidende overgang mellom innleie og kjøp av tjenester fra bedrifter med egne ansatte, og det er ikke mulig å utlede fra forarbeidene hva lovgiver har ment med denne henvisningen. *Utvalget* legger til grunn at de nye bestemmelsene i lovens § 55 K og § 55 L som åpner for innleie av arbeidskraft ikke er relevante i denne sammenhengen. Disse bestemmelsene ble først tatt inn i loven på et senere tidspunkt.<sup>60</sup> *Utvalget* viser til at i den grad de innleide arbeidstakerne har et ansettelsesforhold hos utleieren, vil deres rettigheter være regulert av arbeidsavtalen med denne. Uansett må det legges til grunn at lovgiver ikke har tatt sikte på å gi en uttømmende oppregning av hvilke typetilfeller av utskilling som skal omfattes av § 60 nr. 2, jf. formuleringen «*for eksempel*» i listen over typetilfeller i forarbeidene.

#### *Virksomhetens ordinære drift*

Arbeidsmiljøloven § 60 nr. 2 andre ledd kommer bare til anvendelse dersom en arbeidsgiver setter ut eller tar sikte på å sette ut «*virksomhetens ordinære drift*» på oppdrag. Oppsigelser som skyldes utsetting av tjenester som faller utenfor den ordinære driften, skal vurderes etter den alminnelige saklighetsnormen i arbeidsmiljøloven § 60 nr. 1 og nr. 2 første ledd.

Forarbeidene gir begrenset veiledning ved fortolkning av uttrykket «*virksomhetens ordinære drift*». I proposisjonen<sup>61</sup> defineres virksomhetens ordinære drift som «*virksomhetens ordinære gjøremål eller produksjon*», i tillegg til funksjoner som «*administrasjon og kontordrift*». Forarbeidene unntar fra bestemmelsen «*rene støttefunksjoner som ikke har direkte sammenheng med den ordinære driften*». Videre uttaler departementet følgende om forståelsen av uttrykket på s. 237 i proposisjonen: «Begrepet ordinær drift retter seg mot det som er hovedmålet eller hovedproduksjonen i virksomheten, dvs alle funksjoner som er nødvendige for å oppfylle målsettingen ved virksomheten. Utenfor begrepet faller rene støttefunksjoner som f.eks kantine, vakthold og renhold. Oppregningen er ikke uttømmende, hva som er ordinær drift må fastsettes i det enkelte tilfelle.»

Etter Høyesteretts syn i Rt. 1999 s. 989 (Vest-Roddommen) kan det utledes av forarbeidene at «*det primært er bedriftens hovedproduksjon som omfattes*» av begrepet «*ordinære drift*».<sup>62</sup> Spørsmålet omhandlet overføring av renholdet i en slakterbedrift. Arbeidstakeren motsatte seg overføringen til et spesialfirma innen renhold og krevde å få en annen stilling i virksomheten. Partene i saken var enige om at arbeidsmiljøloven kapittel XII A kom til anvendelse. Arbeidstaker hadde anført at oppsigelsen måtte kjennes ugyldig med hjemmel i arbeidsmiljøloven § 60 nr. 2 andre ledd. Høyesterett konkluderte imidlertid med at særvernet i § 60 nr. 2 andre ledd ikke kom til anvendelse fordi renhold ikke var å anse som en del av «*virksomhetens ordinære drift*».

Domstolen la i Vest-Roddommen til grunn at arbeidsmiljøloven § 60 nr. 2 andre ledd ikke kommer til anvendelse når andre funksjoner enn bedriftens hovedproduksjon settes ut på oppdrag. Høyesterett sier uttrykkelig at det forhold at funksjonen har stor betydning, ikke i seg selv kan være avgjørende. Renholdet i et slakteri kunne dermed ikke betraktes som en del av den ordinære driften, selv

59. Jf. Ot.prp. nr. 50 (1993–94) s. 185

60. Bestemmelsene trådte i kraft 1. juli 2000

61. Jf. Ot.prp. nr. 50 (1993–94) s. 185

62. Jf. Rt. 1999 s. 994

om renhold av produksjonslokalene var helt nødvendig for produksjonen. Høyesterett sier følgende om dette: «Dersom renholdets betydning for den enkelte virksomheten skulle være avgjørende for om det omfattes av § 60 nr. 2 andre ledd, ville i tilfelle konsekvensen bli at muligheten for å sette det ut til et spesialfirma ble minst i de tilfeller hvor det kan være mest påkrevd.»

I lys av forarbeidene og Rt. 1999 s. 989 må det legges til grunn at arbeidsmiljøloven § 60 nr. 2 andre ledd ikke vil komme til anvendelse når kantine, renhold og vakthold settes ut til andre, såfremt virksomhetens hovedproduksjon ikke består av slike funksjoner. Andre oppgaver eller funksjoner som eksempelvis vedlikehold og bedriftshelsetjeneste vil sannsynligvis i utgangspunktet heller ikke kunne betraktes som en del av den ordinære driften.

Det vil imidlertid være vanskelig å forutsi hva som vil være tilfellet for en rekke andre funksjoner som naturlig hører med i mange typer virksomheter som for eksempel regnskapsfunksjoner, it-funksjoner, lager- og transportarbeid og andre liknende støttefunksjoner. På bakgrunn av uttalelsene i forarbeidene om at administrasjon og kontordrift inngår i den ordinære driften, vil det by på større tvil om disse funksjonene skal anses som en støttefunksjon uten direkte sammenheng med den ordinære drift.

#### *Helt nødvendig av hensyn til virksomhetens fortsatte drift*

Ifølge arbeidsmiljøloven § 60 nr. 2 andre ledd er en oppsigelse som skyldes at arbeidsgiver setter ut eller tar sikte på å sette ut virksomhetens ordinære drift på oppdrag, bare saklig dersom det er «*helt nødvendig av hensyn til virksomhetens fortsatte drift*». Dette innebærer at oppsigelsen i disse tilfellene ikke bare må være saklig etter arbeidsmiljøloven § 60 nr. 1 og nr. 2 første ledd. Den må i tillegg være helt nødvendig av hensyn til virksomhetens fortsatte drift. I forarbeidene<sup>63</sup> er hovedformålet med bestemmelsen omtalt slik: «Lovendringen retter seg først og fremst mot de tilfeller hvor arbeidsgiver sier opp tilsatte fordi det er en økonomisk gevinst ved å sette arbeidet ut på oppdrag og hvor virksomhetens videre drift ikke er avhengig av at dette gjøres.»

Forarbeidene gir liten veiledning i spørsmålet om hvor grensen for hva som er «*helt nødvendig*» skal gå. Det skal imidlertid «*meget sterke og vedvarende grunner til*» for at en slik oppsigelse skal

være saklig, jf. kommunalkomiteens innstilling.<sup>64</sup> I proposisjonen<sup>65</sup> er det imidlertid uttalt at det kan tenkes tilfeller hvor ekstraordinære tiltak er nødvendige for å sikre videre drift av virksomheten, og hvor oppsigelser er eneste utvei. Det vil være opp til virksomheten å godtgjøre at oppsigelsen(e) er helt nødvendig av hensyn til virksomhetens fortsatte drift.<sup>66</sup>

### **15.7.3 Utvalgets vurderinger og forslag**

#### *Behovet for endringer i arbeidsmiljøloven § 60 nr. 2 andre ledd*

##### *Generelt*

Mandatet til *utvalget* legger til grunn at det skal foretas en opprydding i loven med sikte på bedre klarhet og tilgjengelighet for arbeidstaker og arbeidsgiver. For det første er ordlyden i § 60 nr. 2 andre ledd rent språklig vanskelig å forholde seg til. Regelen reiser i sin nåværende form en rekke vanskelige tolkningsspørsmål, og gir liten grad av forutberegnelighet for aktørene i arbeidslivet.

*Utvalget* legger til grunn at det fortsatt er behov for bestemmelsen, og viser til at stadig flere bedrifter i Norge setter ut oppgaver/deler av driften til andre aktører. *Utvalget* ønsker derfor ikke å foreslå at bestemmelsen oppheves.

Bestemmelsen har blitt kritisert fra flere hold og kritikken retter seg i første rekke mot at bestemmelsen er uklar, at det er lite samsvar mellom ordlyd og forarbeider, og at bestemmelsen er lite forutsigbar. Det er et viktig mål at regelverket fremstår som så klart og tilgjengelig som mulig. *Utvalget* er kommet til at det er behov for å klargjøre regelens virkeområde og foreslår på denne bakgrunn enkelte presiseringer i lovteksten.

#### *Formuleringen «setter ut ... på oppdrag»*

*Utvalget* har vurdert om det er behov for å nærmere presisere hva som menes med formuleringen «*setter ut ... på oppdrag*». *Utvalget* har særlig vurdert spørsmålet om det bør legges til grunn en vid eller en snever fortolkning av bestemmelsens anvendelsesområde og hvordan dette skal komme til uttrykk.

Gjennomgangen av gjeldende rett viser at forarbeidene er uklare. Det er også liten grad av samsvar mellom ordlyden og forarbeidene. *Utvalget*

63. Jf. Ot.prp. nr. 50 (1993–94) s. 237

64. Jf. Inst. O. nr. 2 (1994–95) s. 30

65. Jf. Ot.prp. nr. 50 (1993–94) s. 185

66. Jf. RG 1997 s. 911

mener derfor at det er behov for en presisering av regelens virkeområde i lovteksten.

Etter *utvalgets* vurdering bør regelen først og fremst gjelde i tilfeller hvor arbeidsgiver benytter tidligere arbeidstaker(e) som selvstendig(e) oppdragstakere eller erstatter sine arbeidstakere/egne ansatte med andre selvstendige, og således ikke ved enhver form for utsetting av virksomhet.

I tilfeller der virksomheten skiller ut funksjoner for så å kjøpe tilsvarende tjenester fra eksterne tjenesteleverandører, vikarbyråer eller liknende, vil de arbeidstakerne som utfører tjenesten normalt ha et ansettelsesforhold hos den aktuelle eksterne tjenesteleverandøren. *Utvalget* viser dessuten til at arbeidstakerne ved andre former for utsetting av tjenester er beskyttet av bestemmelsene i lovens kapittel XII A om arbeidstakernes rettigheter ved virksomhetsoverdragelse, når det dreier seg om utskilling som oppfyller kriteriene for anvendelsesområdet til disse bestemmelsene. *Utvalget* legger derfor til grunn at det i disse tilfellene ikke er behov for et særskilt vern mot omgåelser av stillingsvernet. Etter *utvalgets* vurdering bør bestemmelsen i arbeidsmiljøloven § 60 nr. 2 andre ledd primært ta sikte på å forhindre/unngå det såkalte «svingdørsprinsippet», ved at arbeidstakerne sies opp med tilbud om å komme tilbake som selvstendige.

*Utvalget* er på denne bakgrunn kommet til at bestemmelsen i arbeidsmiljøloven § 60 nr. 2 andre ledd bør begrenses til å omfatte utskilling av virksomhet kun der oppdraget settes ut til personer som er «selvstendige». Etter *utvalgets* vurdering vil begrepet «selvstendige» fremstå som den mest hensiktsmessige lovformulering. Begrepet «selvstendige» retter seg mot personer som er selvstendig næringsdrivende (uten egne ansatte) eller personer som er ikke-ansatte lønnsinntakere.

Forslaget innebærer at bestemmelsen avgrenses til å omfatte de tilfeller der det skjer en erstatning av arbeidstakere i form av personer som er selvstendige. Bestemmelsen vil ikke omfatte tilfeller der en virksomhet skiller ut en del av driften og kjøper inn igjen samme type tjeneste fra andre virksomheter med egne ansatte eller leier inn arbeidskraft fra vikarbyrå. Vurderingen av om en oppsigelse er saklig i slike tilfeller må vurderes ut fra en alminnelige saklighetsvurdering etter § 60 nr. 1 og § 60 nr. 2 første ledd.

#### *Formuleringen «virksomhetens ordinære drift»*

*Utvalget* har også vurdert om det er grunnlag for å opprettholde skillet mellom arbeidstakere som ar-

beider innenfor den ordinære drift og arbeidstakere som utfører sitt arbeid i støttefunksjoner.

Etter gjeldende rett omfatter ikke bestemmelsen i § 60 nr. 2 andre ledd oppsigelser som skyldes utsetting av tjenester som faller utenfor den ordinære drift. Hvorvidt arbeidstaker er knyttet til virksomhetens ordinære drift eller ikke, kan dog ofte by på tvil.

Det fremgår ikke av forarbeidene hvilke motiver som ligger til grunn for sontringen mellom ordinær drift og støttetfunksjoner. Etter *utvalgets* vurdering er det urimelig at den strenge saklighetsregelen ved utskilling av virksomhet kun skal gjelde virksomhetens ordinære drift. *Utvalget* viser til at arbeidstakernes behov for stillingsvern er det samme uavhengig av i hvilken del av virksomheten de arbeider. *Utvalget* mener det må anses like naturlig at arbeidstakere som arbeider innenfor et felt som ikke kan kalles for ordinær drift, som eksempelvis kantine, renhold og vakthold, får dette vernet. *Utvalget* kan derfor ikke se gode grunner for å opprettholde sontringen.

*Utvalget* foreslår derfor at det særlige oppsigelsesvernet i § 60 nr. 2 andre ledd skal gjelde alle grupper arbeidstakere, uavhengig av hvilken del av virksomheten de er ansatt i. Forslaget innebærer at formuleringen «ordinære» tas ut av lovteksten.

#### *Formuleringen «helt nødvendig av hensyn til virksomhetens fortsatte drift»*

*Utvalget* har vurdert om det er behov for å opprettholde presisering i § 60 nr. 2 andre ledd om at en utskilling av virksomhet må være «helt» nødvendig av hensyn til den fortsatte drift.

*Utvalget* viser til at nødvendighetskriteriet alltid vil bero på en skjønnsmessig vurdering i det konkrete tilfelle. På denne bakgrunn legger *utvalget* til grunn at passusen «helt» i lovteksten ikke er nødvendig for å beskrive innholdet i regelen. Snarere enn å bidra til å klargjøre hva som ligger i lovens bestemmelse, kan en slik formulering bidra til å skape usikkerhet om hvordan lovens ulike skjønnsmessige kriterier er å forstå. *Utvalget* mener derfor at det generelt bør unngås å bruke slike graderinger. *Utvalget* understreker at dette ikke innebærer noen realitetsendring.

#### *Forholdet til kapittel XII A om virksomhetsoverdragelse*

*Utvalget* har vurdert de problemstillinger som oppstår hvor utskilling av virksomhet også kommer inn under reglene om virksomhetsoverdragelse.



På denne bakgrunn har *utvalget* vurdert om det er behov for å avgrense reglene om utskilling av virksomhet mot reglene om virksomhetsoverdragelse for å unngå at de overlapper hverandre.

I de tilfeller der en utskilling av virksomhet samtidig utgjør en virksomhetsoverdragelse kommer arbeidsmiljøloven § 73 C til anvendelse. Denne bestemmelsen innebærer et forbud mot oppsigelse på grunn av virksomhetsoverdragelsen. Oppsigelse av andre grunner vil imidlertid kunne finne sted. Oppsigelsen må da vurderes etter de alminnelige saklighetsnormer i arbeidsmiljøloven § 60 nr. 1 og nr. 2 første ledd.

Dersom forholdet kommer inn under reglene i lovens kapittel XII A, vil de berørte arbeidstakerne ha rett til ansettelse i den overtakende virksomhet. Overføring av arbeidsforholdet skjer automatisk, og det skal ikke skje ved oppsigelse. Alene av den grunn kommer ikke § 60 nr. 2 andre ledd til anvendelse ved virksomhetsoverdragelse.

Dersom arbeidstakerne har valgrett<sup>67</sup> (se nærmere om dette i kapittel 16 om virksomhetsoverdragelse) og gjør den gjeldende, vil forholdet kunne komme inn under virkeområdet for § 60 nr. 2 andre ledd. Denne situasjonen reiser noen problemstillinger som ikke er behandlet i lovforarbeidene, og det foreligger ikke avklarende rettspraksis på dette.

I en situasjon der arbeidstaker gjør gjeldende en valgrett, og hvor overdragende virksomhet kommer i en overtallighetssituasjon, vil overdrager være tvunget til å gå til nedbemanningsoppsigelse dersom arbeidsforholdet skal bringes til opphør. Dersom forholdet kommer inn under virkeområdet til § 60 nr. 2 andre ledd vil arbeidsgiver være avskåret fra å si opp vedkommende, med mindre det er helt nødvendig av hensyn til virksomhetens fortsatte drift. I disse situasjonene får arbeidstaker med andre ord et videre oppsigelsesvern enn det som er forutsatt etter § 73 C. Videre vil en arbeidstaker som gjør gjeldende en valgrett kunne komme til å fortrenge andre arbeidstakere i utvelgelsesprosessen. Normalt vil det at en arbeidstaker har hatt tilbud om annen jobb (hos erverver) være et moment som kan tillegges vekt i saklighetsvurderingen i en oppsigelsessak, jf. Rt. 1999 s. 989 (Vest-Roddommen).<sup>68</sup> Dersom § 60 nr. 2 andre ledd kommer til anvendelse vil dette imidlertid forhindre en slik

vektlegging og resultatet kan bli at en annen arbeidstaker i virksomheten vil måtte gå. Etter *utvalgets* oppfatning er det verken tilsiktet eller ønskelig å opprettholde denne rettstilstanden.

*Utvalget* har kommet til at det er gode grunner for å klargjøre hvilke regler som skal gjelde i tilfeller der begge regelsettene kommer til anvendelse. *Utvalgets* forslag til avgrensning av virkeområdet for § 60 nr. 2 andre ledd til utsetting til «selvstendige» vil begrense overlappings situasjonene. *Utvalget* mener likevel at det ut fra brukerhensyn er hensiktsmessig med en slik avgrensning.

*Utvalget* foreslår at det gjøres unntak fra § 60 nr. 2 andre ledd for tilfeller som kommer inn under reglene om virksomhetsoverdragelse i kapittel XII A. Arbeidstaker har i slike tilfeller et selvstendig vern mot oppsigelse i § 73 C og reglene i kapittel XII A som ivaretar arbeidstakers rettigheter ved overdragelsen.

## 15.8 Retten til å stå i stillingen

### 15.8.1 Innledning

Hovedregelen etter arbeidsmiljøloven er at en arbeidstaker har rett til å fortsette i stillingen mens tvist om oppsigelse behandles. Regelen representerte en nydannelse da loven ble vedtatt i 1977. Bestemmelsen bygger på prinsippet om at arbeidsforholdet består inntil endelig dom er falt.

*Utvalget* har vurdert om det er behov for å gjøre endringer i bestemmelsen. *Utvalget* har særlig vurdert regelens betydning ved oppsigelse på grunn av rasjonalisering og driftsinnskrenkning. *Utvalget* har i liten utstrekning gått nærmere inn på bestemmelsen i forhold til oppsigelse på grunn av arbeidstakers eget forhold.

### 15.8.2 Gjeldende rett

#### *Arbeidsmiljøloven § 61 nr. 4*

Hovedregelen etter arbeidsmiljøloven § 61 nr. 4 er at en arbeidstaker har rett til å fortsette i stillingen mens tvist om oppsigelse behandles. § 61 nr. 4 første ledd omhandler situasjonen mens forhandlinger pågår. Retten til å stå i stilling under saksgangen, jf. § 64 nr. 1 andre ledd, er betinget av at søksmål er reist eller at det er gitt skriftlig varsel om det, i henhold til de frister som gjelder, se nedenfor.

Det er to hovedhensyn som ligger til grunn for reglene. For det første tar bestemmelsen sikte på å hindre at det i praksis nærmest blir umulig å gjeninntre i stillingen i de tilfeller oppsigelsen blir kjent ugyldig. Dersom arbeidstakeren først er fratrudd,

67. Retten til å opprettholde arbeidsforholdet med overdragen betegnes som en valgrett, jf. Høyesteretts begrepsbruk i de fire sakene hvor spørsmålet om valgrett har vært behandlet: Rt. 1999 s. 977, Nemko, Rt. 1999 s. 989, Vest-Ro, Rt. 2000 s. 2047, Psykiatri-saken, og Rt. 2000 s. 2058, Miljøtransport

68. Se omtale av saken under punkt 15.7.2

vil gjeninntreden i praksis kunne vise seg vanskelig. Dette er også viktig fordi fratreden vil kunne føre til at en annen blir ansatt i stillingen i mellomtiden. Det andre hensynet er å verne om arbeidstakers inntekt i den perioden tvisten pågår.

Det er en forutsetning for retten til å stå i stilling at arbeidstakeren nedlegger påstand om at oppsigelsen skal kjennes ugyldig, det vil si at oppsigelsen skal settes til side og arbeidstaker i kraft av dommen kan gjeninntre eller fortsette i stillingen. I de tilfeller hvor det bare reises søksmål med krav om erstatning, gjelder ikke retten til å fortsette i stillingen.

Videre er det en forutsetning at arbeidstakeren innen utløpet av oppsigelsesfristen enten reiser søksmål eller meddeler arbeidsgiver skriftlig at han/hun vil gjøre dette. Søksmålet må i tillegg være reist innen fristen på åtte uker, jf. § 61 nr. 3. Det innebærer at om åtteukersfristen utløper før oppsigelsestiden, er åtteukersfristen avgjørende. Dersom oppsigelsesfristen løper ut før åtteukersfristen er det førstnevnte som gjelder. Fristreglene forutsetter imidlertid at arbeidsforholdet er brakt til opphør på en formriktig måte. Dersom oppsigelse er gitt i strid med formreglene i § 57, gjelder ikke åtteukersfristen. Høyesterett har imidlertid i en kjennelse inntatt i Rt. 1999 s. 1874<sup>69</sup> slått fast at dersom det foreligger en formuriktig oppsigelse, gjelder en firemånedersregel etter mønster av bestemmelsen i § 57 nr. 2 tredje ledd, andre punktum. Ved formuriktig oppsigelse må søksmål med krav om å stå i stilling således reises innen fire måneder. Denne firemånedersfristen fremgår ikke av § 61 nr. 4, andre ledd.

Videre kreves at arbeidstakeren faktisk må være i stand til å fortsette i stillingen, såfremt det ikke foreligger gyldig fraværsgrunn.<sup>70</sup> Høyesterett har i Rt. 1988 s. 583 lagt til grunn at dersom arbeidstakeren fratrer uten lovlig fraværsgrunn, kan retten til å fortsette i stillingen falle bort.

Bestemmelsen gjelder ikke bare arbeidsgivers oppsigelse, men også når arbeidstaker senere bestrider gyldigheten av egen oppsigelse.<sup>71</sup>

Retten til å stå i stillingen er ikke absolutt. Etter krav fra arbeidsgiver kan retten avsi kjennelse for at arbeidstaker skal fratre stillingen under den videre behandling av saken, jf. § 61 nr. 4 andre ledd, tredje punktum. Arbeidsgiver vil fra og med varsel om søksmål kunne kreve kjennelse om fratreden.

Vilkåret for fratredelseskjennelse er at retten finner det *urimelig* at arbeidsforholdet opprettholdes under sakens behandling, jf. § 61 nr. 4 andre ledd, tredje punktum. Se nærmere behandling av dette i punkt 15.8.3.

Ved avskjed har arbeidstakeren ikke rett til å fortsette i stilling med mindre retten etter krav fra arbeidstaker avsier kjennelse for det motsatte, jf. § 66 nr. 3. Etter revisjon av loven i 1995 gjelder det samme i saker om oppsigelse i prøvetid, jf. § 63 femte ledd, og saker om lovligheten av midlertidig ansettelse, jf. § 58 A nr. 4 fjerde ledd. Retten til å fortsette i stillingen gjelder ikke i forbindelse med arbeidsmarkedstiltak, jf. § 61 nr. 4 fjerde ledd.

I februar 2003 ble det inntatt en ny bestemmelse i § 56 som innebærer at øverste leder i en virksomhet kan frasi seg reglene om oppsigelse, herunder reglene om retten til å stå i stillingen, mot etterlønnsavtale.

#### *Særlig om arbeidsgivers styringsrett mens arbeidstaker står i stillingen*

Retten til å stå i stillingen innebærer at partenes gjensidige rettigheter og plikter består. Arbeidsgiver kan ikke frata arbeidstaker adgang til arbeidsstedet eller å utføre sitt arbeid. Hvis arbeidsgiver hindrer arbeidstaker på denne måten, kan arbeidstaker kreve rettens kjennelse for gjeninntreden og urettmessig utestegning fra arbeidsplassen, jf. § 61 nr. 4 tredje ledd. Det er imidlertid ikke upraktisk at arbeidsgiver tilbyr den ansatte å «ta fri» i oppsigelsestiden, og i disse tilfellene har Høyesterett lagt til grunn at det foreligger gyldig fravær, og at retten til å stå i stillingen ikke er bortfalt.<sup>72</sup>

Selv om utgangspunktet er at en arbeidstaker har rett til å utføre de funksjoner som hører under stillingen, innebærer ikke retten til å stå i stillingen noen innskrenkning i arbeidsgivers alminnelige styringsrett. Arbeidsgivers alminnelige styringsrett gir grunnlag for å pålegge visse endringer, men hvor langt denne retten går må bero på en tolkning av arbeidsavtalen. Utgangspunktet må være at dersom det ellers ville være naturlig å pålegge endrede arbeidsoppgaver, vil det fortsatt være adgang til dette. Visse justeringer ut fra hensynet til situasjonen vil også kunne godtas, så fremt disse ikke foretas for å omgå det vern som ligger i retten til å stå i stillingen. Dersom arbeidsgiver mener det er problematisk å ha den ansatte i stillingen, må adgangen til å kreve fratreden benyttes.

69. Høyesteretts kjennelse er senere bekreftet i Rt. 2000 s. 1689

70. Jf. Rt. 1992 s. 1482

71. Jf. Ot.prp. nr. 50 (1993–94) s. 210 og Rt. 1998 s. 887

72. Jf. Rt. 1993 s. 908

### *Tjenestemannsloven*

Reglene om retten til å stå i stillingen ved oppsigelse i staten er hjemlet i tjenestemannsloven § 19 nr. 3. Bestemmelsen, som ble innført ved lovendring 11. juni 1993, er bygd opp etter mønster fra arbeidsmiljøloven § 61 nr. 4. Bakgrunnen for at bestemmelsen ble tatt inn i tjenestemannsloven var nettopp å harmonisere med den tilsvarende regelen i arbeidsmiljøloven § 61 nr. 4.

### *Nordisk rett*

I den svenske lag om anställningsskydd (LAS) er det i 34 § regler om retten til å stå i stilling så lenge tvist om oppsigelsens gyldighet pågår. Bestemmelsen lyder:

«34 § Om en arbetstagare sägs upp utan saklig grund, skall uppsägningen förklaras ogiltig på yrkande av arbetstagaren. Detta gäller dock ej, om uppsägningen angrips endast därför att den strider mot turordningsregler.

Uppkommer tvist om en uppsägnings giltighet, upphör ej anställningen till följd av uppsägningen förrän tvisten har slutligt avgjorts. Arbetstagaren får inte heller avstängas från arbete på grund av de omständigheter som har föranlett uppsägningen annat än om det finns särskilda skäl. Arbetstagaren har rätt till lön och andra förmåner enligt 12–14 §§ så länge anställningen består.

Domstol kan för tiden intill det slutliga avgörandet besluta att anställningen skall upphöra vid uppsägningstidens utgång eller vid den senare tidpunkt som domstolen bestämmer eller att en pågående avstängning skall upphöra.»

Det er en forutsetning for retten til å stå i stilling at arbeidstakeren har underrettet arbeidsgiver om at han/hun bestrider oppsigelsens gyldighet. I de tilfeller hvor det kun reises krav om erstatning, gjelder ikke retten til å fortsette i stillingen mens tvisten pågår.

Reglene i LAS 34 § sonderer ikke mellom oppsigelser som skyldes arbeidstakers eller virksomhetens forhold. Imidlertid følger det av 34 § første ledd at en arbeidstaker som er oppsagt på grunn av arbeidsmangel og som mener at utvelgelsen av hvem som skal sies opp er feil, ikke kan kreve dom for ugyldighet, og derfor heller ikke kan kreve å stå i stilling mens domstolen prøver saken.

Videre åpner LAS 34 § tredje ledd for at domstolen etter anmodning fra arbeidsgiver kan treffe et «interimskt beslut» om at ansettelsesforholdet

skal opphøre ved oppsigelsesfristens utløp eller ved et senere tidspunkt som retten bestemmer.

De øvrige nordiske land har ikke tilsvarende generelle regler på området.

### **15.8.3 Nærmere om urimelighetsvurderingen**

#### *Sondringen mellom ulike kategorier oppsigelsessaker*

#### *Om gjeldende rett*

Begjæring om fratreden skal bare unntaksvis tas til følge.<sup>73</sup> Arbeidstaker skal som hovedregel ha rett til å fortsette i stillingen så lenge saken er til behandling ved domstolene. Forarbeidene sonderer i denne sammenheng mellom de ulike kategorier oppsigelsessaker,<sup>74</sup> og uttaler følgende: «Når det gjelder vurderingen av om det vil være urimelig at arbeidsforholdet fortsetter, vil det være naturlig å skille mellom de tilfeller hvor oppsigelsen er begrunnet i disiplinære forhold o.l. og tilfeller hvor oppsigelsen er begrunnet i bedriftens forhold. Skyldes oppsigelsen en forgåelse fra arbeidstakers side e.l., bør retten i alminnelighet ta et krav om at han skal fratre under sakens behandling til følge. Forutsetningen er at den påståtte forgåelse er av en slik art at den kan gi saklig grunn for oppsigelse. Skyldes derimot oppsigelsen forhold ved bedriften, som for eksempel rasjonalisering, driftsinnskrenkning o.l., bør retten ikke avsi kjennelse for at arbeidstakeren skal fratre.»

Det eksisterer ikke noe totalbilde over avsagte kjennelser vedrørende retten til å stå i stilling i forhold til dette spørsmålet. Hovedinntrykket er likevel at denne sonderingen i utgangspunktet er lagt til grunn i rettspraksis, men at den også er blitt noe modifisert. Statistisk materiale fremlagt i en bok av Jan T. Dege<sup>75</sup> viser at domstolene i perioden 1992–95 avsa kjennelser for fratreden i 54,1 prosent av sakene (som inngår i dette materialet) når det gjaldt oppsigelse på grunn av virksomhetens forhold. Ifølge samme materialet var tilsvarende tall ved begjæring om fratreden på grunn av arbeidstakers forhold 54,3 prosent. Se nærmere om rettspraksis nedenfor.

I teorien er ikke sonderingen i forarbeidene oppfattet som absolutt. Fanebust<sup>76</sup> uttaler i denne forbindelse følgende: «Det skille lovforarbeidene ope-

73. Jf. Ot.prp. nr. 41 (1975–76) s. 75

74. Jf. Ot.prp. nr. 41 (1975–76) s. 75

75. Jf. Jan T. Dege: Arbeidsgivers styringsrett (1977) Bind I kapittel 27, s. 429

76. Fanebust: Oppsigelse i arbeidsforhold (2000) s. 323

rerer med kan ikke oppfattes dit hen at retten skal være avskåret fra å foreta den urimelighetsvurdering som er forutsatt i § 61 punkt 4. Formuleringene i forarbeidene kan neppe oppfattes som annet enn et forsøk på å presisere dette og å understreke hovedregelen – at arbeidstaker skal stå i stillingen mens saken er til behandling for domstolene.»

Evju<sup>77</sup> går lengst når han hevder følgende: «Etter mitt skjønn bør det heller ikke legges særlig vekt på forarbeidsuttalelsen. Man bør holde seg til det utgangspunkt som anvises i lovteksten – at det skal anses urimelig at arbeidsforholdet skal fortsette – slik at «hovedregelen» uansett oppsigelsesgrunn må være at arbeidstageren får fortsette.»

I forarbeidene er det også under de innledende bemerkninger<sup>78</sup> formulert slik at domstolene etter urimelighetsvurderingen vil «kunne ta hensyn til vektige innvendinger fra arbeidsgiverens side, selv om hovedregelen skal være at arbeidstakeren blir stående i jobben». Denne formuleringen peker på det sentrale ved domstolsvurderingen for begge kategorier av oppsigelsessaker (på en annen måte enn den nokså kategoriske sonderingen som følger av anvisningen i samme proposisjon på s. 75).

#### Om rettspraksis

Det synes ikke som Høyesterett har valgt å fortolke bokstavelig forarbeidenes anvisning på en *sondring* mellom ulike kategorier oppsigelsessaker.<sup>79</sup> Høyesterett har likevel vært noe tilbakeholden med å gi kjennelse for fratreden der arbeidstaker er sagt opp på grunn av virksomhetens forhold.

Høyesteretts kjæremålsutvalg uttaler i en kjennelse inntatt i Rt. 1984 s. 398 at forarbeidene ikke medfører at domstolene er avskåret fra å avsi fratredelseskjennelse ved nedbemanningsoppsigelser og lignende. Kjæremålsutvalget uttaler i denne forbindelse blant annet at: «Det som sies i forarbeidene, må tas som et uttrykk for at rimelighetsvurderingen i disse tilfeller, hvor det ikke er noe å bebreide arbeidstaker, som regel må føre til at arbeidsgiverens krav ikke kan tas til følge».

Generelt viser rettspraksis at det skal en del til før arbeidstaker må fratredelse under sakens behandling når oppsigelsen skyldes omstilling eller nedbemanning. Fratredelse vil imidlertid kunne gis dersom grunnene som taler for dette er sterke nok. I kjennelsen i Rt. 2000 s. 1958 oppsummeres rettsstillingen slik (s. 1961):

«[...] bero på en samlet vurdering hvor en rekke hensyn spiller inn, herunder en avveining mellom partenes respektive interesser i en fratreden, bakgrunnen for oppsigelsen (omplasseringsene), sakens sannsynlige utfall, hensynet til andre berørte arbeidstakere mv. Lagmannsretten tilføyer på dette punkt: Selv om det finnes urimelig at arbeidsforholdet fortsetter under saken, har arbeidsgiver ikke automatisk krav på at den oppsagte skal fratredelse. Det kan således tenkes tilfeller hvor arbeidsgiveren må tåle at arbeidsforholdet fortsetter under saken selv om dette virker urimelig. Disse utgangspunkter har byretten vært oppmerksom på. Byretten uttaler videre at pålegg om fratreden «bare skal skje unntaksvis» og at «det skal mye til» før fratreden kan pålegges. Endelig viser byretten til at fratreden bare sjelden vil være aktuelt dersom oppsigelsen (omplasseringsen) skyldes forhold på arbeidsgiversiden. Også dette er korrekt, jf. avgjørelse i Rt. 1984 s. 400. I en slik situasjon må det kunne påvises klare forhold før det blir aktuelt å pålegge arbeidstaker å fratredelse under sakens behandling.»

#### Relevante momenter i urimelighetsvurderingen

Høyesterett har trukket opp en del retningslinjer for hvilke hensyn som kan være relevante i den konkrete urimelighetsvurderingen, og i noen grad hvilken vekt disse hensyn skal tillegges.

Generelt kan det sies at retten skal foreta en *helhetsvurdering* på grunnlag av urimelighetskriteriet. Normalt vil flere momenter være aktuelle, og det må foretas en samlet avveining av motstridende hensyn.

Rettspraksis viser at konsekvensene for arbeidstaker og virksomheten av at arbeidstaker henholdsvis får fortsette i stillingen eller må fratredelse, er sentrale i urimelighetsvurderingen.

Spørsmålet om konsekvensene for arbeidstaker må vurderes konkret i forhold til den enkelte. Det kan tas hensyn til muligheten for alternativ plassering eller tildeling av andre arbeidsoppgaver. Det faktum at mulighetene er begrensede, ble tillagt vekt i favør av fratredelse i Rt. 1992 s. 1688. Denne saken gjaldt tvist om gyldigheten av en oppsigelse ved en trafikkskole med fire ansatte i tillegg til innehaver. Retten la her vekt på at muligheten til å tilby arbeidstakeren andre arbeidsoppgaver ved trafikkskolen var sterkt begrenset.

I Rt. 1991 s. 330 la kjæremålsutvalget vekt på hvilken økonomisk belastning retten til å stå i stillingen ville innebære. Betydningen av den økonomiske belastning for partene er berørt også i Rt. 1992 s. 1681 og Rt. 1992 s. 1688.

77. Evju og Jakhelln m.fl.: Arbeidsrettslige emner (1978) s. 349

78. Jf. Ot.prp. nr. 41 (1975–76) s. 22

79. Jf. Ot.prp. nr. 41 (1975–76) s. 75

Avgjørelsen i Rt. 1994 s. 693 (SAS hotell-saken) illustrerer et tilfelle hvor bedriftens plan for rasjonalisering og driftsinnskrenkninger førte til at en oppsagt deltidsansatt måtte fratredde under sakens gang. Retten la i sin vurdering av bedriftens forhold betydelig vekt på at gjennomføringen av den foreliggende plan for rasjonalisering og driftsinnskrenkninger var nødvendig for å oppnå et bærekraftig økonomisk resultat.

Rettspraksis viser at dersom de hensyn som taler for fratredelse er særlig tungtveiende, vil det av den grunn kunne gis kjennelse for fratreden selv om en slik løsning kan føre til problemer for arbeidstaker. Kjennelsen i Rt. 1992 s. 1681 illustrerer at domstolene legger betydelig vekt på de økonomiske konsekvensene for arbeidsgiver.

Etter rettspraksis kreves at det må foreligge *interesseovervekt* for fratredelse for at retten skal avsi kjennelse for fratreden. I Rt. 2000 s. 739 uttaler kjæremålsutvalget blant annet at «[...] avgjørelsen om det er «urimelig» at arbeidsforholdet opprettholdes under sakens behandling [...] beror på en totalvurdering av arbeidsgivers og arbeidstakers interesser.» Videre uttaler retten at det: «[...] etter praksis kreves en interesseovervekt på arbeidsgivers side for å ta et krav om fratreden til følge.»

Høyesterett har videre lagt til grunn at det sannsynlige utfall av oppsigelsessaken er et sentralt element ved urimelighetsvurderingen.<sup>80</sup> I Rt. 1992 s. 1681 uttrykte Høyesteretts kjæremålsutvalg det slik: «Lagmannsretten har i totalvurderingen lagt vekt på at det sannsynlige utfallet av ankesaken er at oppsigelsen blir funnet å være usaklig. Utvalget finner at lagmannsrettens kjennelsesgrunner er tilstrekkelige og kan ikke se at retten har lagt til grunn en uriktig tolkning av arbeidsmiljøloven § 61 nr. 4.»

I Rt. 2000 s. 525 (Ringnes-saken) gjaldt tvisten en oppsigelse begrunnet i nedbemanning/kostnadsreduksjon ved bedriften. Her viser Høyesteretts kjæremålsutvalg til at «det sannsynlige, endelige utfall av prøvingen av oppsigelsen er et moment» i urimelighetsvurderingen.

I Rt. 2002 s. 712 uttaler Høyesteretts kjæremålsutvalg at der oppsigelsen skyldes forhold på arbeidstakers side, bør retten i alminnelighet ta krav om fratredelse under sakens behandling til følge. Kjæremålsutvalget uttaler videre at det må «i tillegg til forgåelsens karakter legges vekt på om grunnlaget for oppsigelsen fremstår som tvilsomt og det sannsynlige utfall av oppsigelsessaken [...]».

Domstolene legger også vekt på arbeidsgivers saksbehandling forut for oppsigelsen. Dersom det er oppnådd enighet med de tillitsvalgte, er dette tilagt betydelig vekt.

I en avgjørelse inntatt i Rt. 1987 s. 117 er hensynet til de øvrige ansatte særskilt behandlet, og det uttales blant annet følgende (s. 119): «[...] også andre momenter må kunne trekkes inn, blant annet hvilke følger valg av løsning vil kunne få for andre arbeidstakere i bedriften. Vil det ha som resultat om arbeidstakeren får fortsette at en arbeidstaker må permitteres, må dette kunne trekkes inn i rimelighetsvurderingen.»

Konflikter eller andre miljømessige belastninger som går ut over andre arbeidstakere, er vektlagt som moment i favør av fratredelse i en kjennelse inntatt i Rt. 1992 s. 1688. I denne saken ble det blant annet lagt vekt på at det var et anspent forhold mellom partene med den bivirkning dette hadde for arbeidsmiljøet ved trafikkskolen. Det må imidlertid «kreves noe mer enn et vanlig motsetningsforhold», jf. rettens uttalelser i Rt. 1993 s. 1096 og Ot.prp. nr. 41 s. 75.

Videre er det i favør av fratredelse lagt atskillig vekt på om arbeidstaker har sittet i en ledende stilling/nøkkelstilling og har opptrådt slik at vedkommende bryter med den tillit som en slik stilling krever. Hovedregelen om at arbeidstaker har rett til å stå i stillingen gjelder imidlertid også for slike stillinger. I en kjennelse inntatt i Rt. 1999 s. 1998 uttaler kjæremålsutvalget blant annet at når «oppsigelsen er begrunnet i arbeidstakerens forhold, må det imidlertid få vesentlig betydning om arbeidstakeren har en ledende stilling i bedriften, se kjennelse i Rt. 1982 s. 1704.»

#### 15.8.4 Utvalgets vurderinger og forslag

*Utvalget* har vurdert om retten til å stå i stillingen mens tvist om oppsigelsens gyldighet pågår bør opprettholdes eller om reglene bør endres.

##### *Generelle vurderinger*

Det er ulike hensyn som gjør seg gjeldende ved en vurdering av reglene om rett til å stå i stilling ved oppsigelse. Mange av de mer generelle vurderinger og avveininger mellom arbeidstakers, virksomheten og samfunnets interesser som fleksibilitet for virksomhetene, vern av arbeidstakerne, et inkluderende arbeidsliv mv., gjør seg også gjeldende her. I denne forbindelse vises det blant annet til beskrivelsen under del III om dilemmaer og grunnleggende hensyn samt de generelle vurderinger

80. Dette er blant annet uttalt i Rt. 1984 s. 400, Rt. 1991 s. 330, Rt. 1992 s. 1681, Rt. 1996 s. 812, Rt. 2000 s. 525 og s. 739

rundt behovet for midlertidig ansettelse i kapittel 15.3.

#### *Hensynet til virksomhetene*

Kritikken mot reglene om rett til å stå i stilling har særlig kommet i forhold til oppsigelser som skyldes driftsinnskrenkninger eller rasjonaliseringstiltak. Selv om rettspraksis ikke gir noe entydig og klart bilde, legger *utvalget* til grunn at bestemmelsen fortolkes i domstolen, og ikke minst oppfattes av virksomhetene, som restriktiv. Det skal «mye til» for å få kjennelse for fratreden.

Det er fremhevet at retten til å stå i stilling innebærer at nødvendige omstillinger tar uforholdsmessig lang tid å gjennomført. Ofte er det økonomiske problemer som ligger bak omstillinger og rasjonaliseringstiltak. Behovet for å kunne foreta de nødvendige omstillinger og omstruktureringer på en rask og effektiv måte fremheves som viktig, og stadig viktigere i dagens konkurransesituasjon. Retten til å stå i stilling mens oppsigelsessak pågår, vil kunne belaste virksomheter i omstilling, med lønnsutgifter i lang tid. Særlig for mindre bedrifter vil dette kunne oppleves som tyngende, men også for større virksomheter ved (masse)oppsigelser.

Da bestemmelsen ble innført i 1977 var det en uttalt forutsetning at begjæring om fratreden kunne behandles raskt og som hovedregel innen utløpet av oppsigelsestiden. Dette har ikke skjedd i praksis. Fra virksomhetene fremheves at lang behandlingstid i domstolen forsterker de ovennevnte problemer.

Årsrapporten fra Domstolsadministrasjonen<sup>81</sup> viser at oppsigelsessaker kan versere i rettsapparatet i flere år. Gjennomsnittlig saksbehandlingstid for sivile saker i tingretten var i 2002 6,7 måneder. I tillegg kommer gjennomføring av lagmannsretts sak som tar i gjennomsnitt 9,4 måneder, og i Høyesterett som tar i gjennomsnitt 9,6 måneder fra henvisning i kjæremålsutvalget (2002).

Saksbehandlingstiden varierer imidlertid sterkt mellom de ulike domstolene og fra sak til sak. Erfaring viser at saksbehandlingstiden ved de største domstolene i gjennomsnitt er lengre enn ved de mindre domstolene.

*Utvalget* viser i denne forbindelse til gjennomgangen av prosessreglene i kapittel 19 og *utvalgets* forslag om at alle landets tingretter skal kunne behandle tvister etter loven. Etter *utvalgets* vurdering vil en slik endring kunne bidra til en forbedring mht. behandlingstiden av oppsigelsessaker.

En annen innvending mot retten til å stå i stilling som har vært fremhevet, er at den kan virke motiverende for arbeidstaker til å reise søksmål der en har liten grunn til å tro at oppsigelsen blir kjent ugyldig, i den hensikt å kunne stå i stillingen og oppebære lønn utover oppsigelsestiden. Dette vil i seg selv kunne være prosessskapende. En annen konsekvens av dette kan være at arbeidsgiverne føler seg presset og kjøper seg ut av konflikten ved å betale ut såkalte sluttpakker/sluttvederlag for å slippe en kostbar prosess.

*Utvalget* er ikke kjent med i hvilken grad det inngås forlik i slike saker og i hvilket omfang bestemmelsen benyttes som «pressmiddel» ved forhandlinger. Det foreligger heller ikke tallmateriale/statistikk som viser hvor mange arbeidstakere som frafaller kravet om ugyldighet underveis i saken.

Retten til å stå i stillingen må også ses i sammenheng med stillingsvernsreglene for øvrig, særlig adgangen til midlertidig ansettelse. Disse reglementene vil til sammen kunne påvirke virksomhetenes fleksibilitetsbehov og vilje til nyansettelser mv.

#### *Hensynet til arbeidstaker*

Retten til å stå i stilling er en viktig regel sett fra arbeidstakernes side. Den bidrar på en effektiv måte til å sikre vern mot usaklig oppsigelse og en reell mulighet til å fortsette i arbeidsforholdet der oppsigelsen blir kjent ugyldig. I boken «Arbeidsrett. Rettigheter og plikter i arbeidsforhold» av Jan Tormod Dege (2003)<sup>82</sup> presenteres en statistisk analyse av 2 077 (alle) dommer avsagt i perioden 1989 – 2002.

Tallmaterialet i Deges bok viser at av totalt 587 avgjørelser knyttet til oppsigelser på grunn av virksomhetens forhold, fikk arbeidsgiver medhold i 55 prosent av sakene. Det betyr at 45 prosent av oppsigelsessakene som ble truffet i denne perioden var usaklige.

Når det gjelder avgjørelser knyttet til oppsigelse på grunn av arbeidstakers forhold viser tabellen at arbeidsgiver fikk medhold i 46 prosent av sakene samlet sett. Det fremgår av fremstillingen i boken at disse sakene kan deles opp i hhv. 726 dommer som gjelder oppsigelser (de øvrige 696 er avskjeder) og at 52,1 prosent av disse ble vurdert saklige/rettmessige.

Selv om det er usikkerhet rundt hva som kan utledes av disse tallene, bygger dette på en meget stor andel saker (over 2 000 saker). Dette materialet, som er det eneste *utvalget* har, vil uansett ha en viss verdi ved at det gir en god indikasjon på at ut-

81. Jf. Årsrapport fra Domstolsadministrasjonen for 2002, Kategori 06.20 Rettsvesenet

82. Jf. kapittel. 1.8, s. 17

fallet i en relativt stor andel av oppsigelsessakene som bringes for retten faktisk blir kjent urettmessige/ugyldige.

#### *Utvalgets forslag*

*Utvalget* har vurdert behovet for endringer i reglene om retten til å stå i stillingen i lys av de endringer som har skjedd i samfunnet og arbeidslivet siden vedtakelsen av arbeidsmiljøloven i 1977. Det er vurdert om reglene bør opprettholdes, herunder utgangspunktet for den urimelighetsvurdering retten skal foreta i forbindelse med en fratredelskjennelse ved oppsigelse som skyldes driftsinnskrenkninger og rasjonaliseringstiltak. Videre har *utvalget* vurdert om hovedregelen bør «snus», slik at det alltid er arbeidstaker som må be om rettens kjennelse til å stå i stilling, eller om hovedregelen bør «snus» dersom oppsigelsen kjennes gyldig og dommen påankes. *Utvalget* har også vurdert behovet for unntak fra retten til å stå i stilling ved nedleggelse av virksomhet.

Det er delte oppfatninger i *utvalget* knyttet til behovet for og innholdet av reglene om retten til å fortsette i stillingen ved tvist om oppsigelsens gyldighet.

*Et flertall i utvalget, medlemmene Andreassen, Bakke, Bastholm, Borgerud, Bøhagen, Kvam, Leveraas, Nygård og Nymo* foreslår at hovedregelen om retten til å stå i stilling videreføres, men at regelen «snus» dersom oppsigelsen kjennes gyldig i første instans. Dersom arbeidstaker påanker en slik dom må arbeidstaker be om rettens kjennelse til å stå i stilling.

*Et mindretall i utvalget, medlemmene Bjergene, Haaland, Sundnes og Sverdrup Svendsen* er av den oppfatning at dagens bestemmelser i arbeidsmiljøloven § 61 nr. 4 bør opprettholdes.

*Et annet mindretall, medlemmer Meyer, Røine og Strøm* mener at arbeidstakeren bare skal ha rett til å fortsette i stillingen dersom retten fastsetter det ved kjennelse.

*Medlemmene Meyer, Røine, Strøm og Sverdrup Svendsen* støtter subsidiært forslaget fra flertallet.

*Et mindretall, medlemmer Bjergene, Haaland, Sundnes og Sverdrup Svendsen* ønsker å opprettholde dagens bestemmelser, nedfelt i arbeidsmiljøloven § 61 nr. 4. Etter *disse medlemmenes* oppfatning er det ulike hensyn som gjør seg gjeldende ved en vurdering av reglene om rett til å stå i stilling ved tvist om oppsigelse. Mange av de mer generelle vurderinger og avveininger mellom arbeidstakers, virksomheten og samfunnets interesser som fleksibilitet for virksomhetene, vern av arbeidsta-

kerne, et inkluderende arbeidsliv mv., gjør seg gjeldende.

For *disse medlemmene* er det maktpåliggende å sørge for at vernet for arbeidstakerne ikke svekkes. Retten til å stå i stilling er en viktig regel sett fra arbeidstakernes side. Den bidrar på en effektiv måte til å sikre vern mot usaklig oppsigelse og en reell mulighet til å fortsette i arbeidsforholdet der oppsigelsen blir kjent ugyldig. Dette er også fulgt opp i rettspraksis.

Arbeidstakerne har i svært mange tilfeller et reelt behov for å kunne opprettholde sin stilling inntil oppsigelsessaken er avgjort. Regelen om retten til å stå i stillingen tar nettopp sikte på å hindre at stillingsvernet og hovedregelen om at en usaklig oppsigelse skal anses ugyldig, blir illusorisk.

I boken «Arbeidsrett. Rettigheter og plikter i arbeidsforhold» av Jan Tormod Dege (2003) presenteres en statistisk analyse av 2 077 dommer avsagt i perioden 1989 – 2002. Tallmaterialet i Deges bok viser at 45 prosent av oppsigelsessakene begrunnet i driftsinnskrenkning som ble truffet i denne perioden ble kjent usaklige. Når det gjelder avgjørelser knyttet til oppsigelse på grunn av arbeidstakers forhold viser tallmaterialet at arbeidstaker fikk medhold i 54 prosent av sakene. Denne gjennomgangen underbygger viktigheten av å beholde dagens regler om rett til å stå i stilling til dom foreligger.

Kritikken mot reglene om rett til å stå i stilling har særlig kommet i forhold til oppsigelser som skyldes driftsinnskrenkninger eller rasjonaliseringstiltak. Selv om rettspraksis ikke gir noe entydig og klart bilde, fortolkes bestemmelsen i domstolene restriktivt. Det skal «mye til» for å få kjennelse for fratreden. Dette er en situasjon som *disse medlemmene* mener er i tråd med forarbeidene og intensjonen med bestemmelsen.

Det hevdes at retten til å stå i stilling innebærer at nødvendige omstillinger tar uforholdsmessig lang tid å få gjennomført. Ofte er det økonomiske problemer som ligger bak omstillinger og rasjonaliseringstiltak. Behovet for å kunne foreta de nødvendige omstillinger og omstruktureringer på en rask og effektiv måte fremheves som viktig, og stadig viktigere i dagens konkurransesituasjon.

*Disse medlemmene* mener at bedriftenes behov for rask omstilling ved oppsigelser må stå tilbake for arbeidstakernes stillingsvern. Dette vil uansett være et område hvor partene har ulike interesser. Retten til å stå i stilling medfører at bedriftene i utgangspunktet nøye må vurdere hvorvidt de virkelig har behov for oppsigelser, herunder utvelgelsen av hvilke arbeidstakere som sies opp, idet åpenbart usaklige oppsigelser ofte vil medføre

søksmål og at vedkommende arbeidstaker står i stillingen til saken kommer opp for domstolen.

En annen innvending mot retten til å stå i stilling som har vært fremhevet, er at den kan virke motiverende for arbeidstaker til å reise søksmål der en har liten grunn til å tro at oppsigelsen blir kjent ugyldig, i den hensikt å kunne stå i stillingen og oppebære lønn utover oppsigelsestiden. Ingen av *disse medlemmene* har erfaringer for at det tas ut søksmål kun for å kunne heve lønn inntil dom faller. *Disse medlemmene* reagerer sterkt på en slik påstand som er fullstendig udokumentert. Derimot er det en viss dokumentasjon for at de saker som kommer for domstolen utgjør bare en brøkdelen av samtlige oppsigelser som iverksettes årlig. Det er langt flere oppsigelser som aksepteres enn de som forfølges videre i rettssystemet. I tillegg er det på det rene at flesteparten av disse oppsigelsene løses ved forhandlinger mellom partene.

Når det gjelder urimelighetsvurderingen finner *disse medlemmene* det uheldig at vektleggingen av utfallet av saken skal gjøres mer sentral i en urimelighetsvurdering, ved at dette som det eneste momentet foreslås tatt inn i loven.

En større vektlegging av utfallet i saken ved å ta dette momentet inn i lovteksten kan videre lett føre til at det ikke blir lagt vekt på andre momenter.

Retten til å stå i stilling er for mange arbeidstakere av avgjørende betydning for at det skal bli reelt at man kan beholde sitt arbeid. En endring av praksis på dette området vil lett kunne føre til at stillingsvernsaker reduseres til et spørsmål om erstatning, en situasjon vi allerede pr. i dag ser tendenser til.

Slik *disse medlemmene* ser det vil en endring med sterkere fokus på det endelige utfallet av en sak medføre at saken i realiteten avgjøres på et tidligere tidspunkt uten de sikkerhetsgarantier som er innebygd ved en full prøving av saken ved hovedforhandling.

*Disse medlemmene* er av den oppfatning at dagens ordning med en bred skjønnsmessig vurdering bør videreføres, og at det i forarbeidene presiseres hvilke vurderingsmomenter som er relevante.

Større vektlegging av hvorvidt en kjennelse om retten til å stå i stilling vil virke omstillingshemmende, vil etter *disse medlemmenes* oppfatning være med på å uthule stillingsvernet. Adgangen for norske virksomheter til å foreta oppsigelse grunnet omorganisering/nedbemanning er i dag relativt vid sammenlignet med andre europeiske land. Det statistiske domsmaterialet fremlagt av advokat Jan Tormod Dege om sakligheten av oppsigelser forårsaket av omorganisering/nedbemanning ta-

ler snarere for å opprettholde gjeldende rett hva angår retten til å stå i stilling, enn å svekke den. Et enda sterkere rettslig fokus på virksomhetenes omstillingsbehov vil føre til at arbeidstakere i Norge i realiteten vil få et betydelig redusert stillingsvern. Omfanget av omstillinger og nedbemanning i dagens norske arbeidsliv indikerer at dagens regelverk fungerer godt for arbeidsgivere. Regelendringer som gjør omstilling/nedbemanning nær uproblematisk sett fra virksomhetens side er derfor verken nødvendig eller ønskelig.

En dreining fra dagens ordning hvor det kreves betydelig interesseovervekt til kun interesseovervekt for arbeidsgiver for å få kjennelse for fratreden, representerer en svekkelse av stillingsvernet. I de tilfeller hvor arbeidstaker står i stilling vil arbeidsgiver motta en arbeidsinnsats, mens konsekvensene for arbeidstaker ved å miste lønnsinntekt i de fleste tilfeller vil både oppleves, og være dramatisk. I utgangspunktet er det som hovedregel mindre byrdefullt for arbeidsgivere å fortsette og motta arbeidsytelse fra arbeidstaker, enn for sistnevnte å miste sin lønnsinntekt. *Disse medlemmene* vil også fremheve arbeidets positive betydning for enkeltindividet, i form av trivsel, opplevd egenverd og helsetilstand. I lys av disse perspektiver bør derfor dagens hovedregel om betydelig interesseovervekt for arbeidsgiver for å få kjennelse for fratreden, ikke endres.

*Et annet mindretall, medlemmene Meyer, Røine og Strøm* mener at hovedregelen om retten til å stå i stilling bør lempes/begrenses.

*Disse medlemmene* viser til at samfunnet har endret seg vesentlig siden vedtagelsen av arbeidsmiljøloven i 1977. I dag preges arbeidslivet av raske omstillinger, endrede krav til inntjening, effektiv drift, sterk internasjonalisering og økende konkurranse fra utlandet. Det er behov for likeartede regler i europeiske land, som innen EU har fri flyt av arbeidskraft. Virksomhetene har et stadig strengere krav til inntjening som følge av internasjonalisering. På grunn av stadig økende internasjonal konkurranse er det essensielt med gode rammevilkår for å få et konkurransedyktig næringsliv i Norge. Retten til å stå i stilling er en særnorsk regel som ikke har tilsvarende paralleller i andre europeiske land. Når det gjelder kommunal sektor stilles det stadig større krav til bedre ytelser for mindre penger, og at ytelsene til enhver tid er tilpasset behovet. Kravet om og behovet for kommunesammenslåinger og endret organisering av kommunale tjenester er stort. I tillegg har arbeidstakerne endret seg ved at jobbskifte gjøres langt hyppigere både frivillig og ufrivillig, og at dette i mindre grad oppleves som negativt for den en-



kelte. Grunnlaget for å endre regelen om retten til å stå i stilling, må blant annet ses i lys av disse samfunnsendringene.

*Disse medlemmene* mener at hovedregelen om retten til å stå i stilling ikke bør opprettholdes i sin nåværende form.

*Disse medlemmene* har lagt vekt på at regelen er med på å legge hindringer i veien for en hensiktsmessig og ofte helt nødvendig organisasjonsutvikling. Regelverket kan hindre og forsinke omstillingsprosesser, som ikke kan effektueres fullt ut før stillingsvernsakene er over. Med andre ord, retten til å stå i stilling, kan være med på å hindre en effektiv og nødvendig omstrukturering i en virksomhet.

I tillegg bidrar regelen til uforutsigbare kostnader og situasjoner for norske virksomheter i forbindelse med omstillinger og nedbemanninger. Kostnadene ved å stå i stilling, og hvor lenge arbeidstakerne blir værende i stilling, lar seg vanskelig beregne i forkant.

Videre vil retten til å stå i stilling virke særlig belastende for små og mellomstore virksomheter. I verste tilfelle kan kostnadene bli så store at driften ikke kan opprettholdes, hvilket innebærer tap av gjenværende arbeidsplasser. For øvrig kan den økonomiske situasjonen ved at flere arbeidstakere bruker retten til å stå i stillingen føre til permitteringer av andre arbeidstakere.

*Disse medlemmene* viser til at en bestemmelse som dette også kan «brukes» i stor grad ved forlikforhandlinger for å få arbeidsgivere til å utbetale ofte høye erstatningsbeløp. Dette kan være svært urimelig og kostbart for arbeidsgiverne, særlig hvor oppsigelsesgrunn åpenbart finnes. Virksomheter kan føle seg presset til å løse seg ut av en sak ved såkalte «sluttpakker», for å slippe en kostbar prosess. Det kan for mange virksomheter skape problemer at det har oppstått en forventning om økonomisk kompensasjon utover lønn i oppsigelsestiden.

Bestemmelsen kan etter *disse medlemmenes* oppfatning virke prosessskapende og fører til unødvendig mange kostbare arbeidsrettstvister. Erfaringer viser at det ofte tar fra 12–18 måneder før en sak kommer opp ved de større domstolene. Både tidsmessig og økonomisk er dette uheldig og hindrer nødvendig omstilling.

Regelen om retten til å stå i stilling kan også virke ansettelseshemmende. Erfaringen er at mange virksomheter er redd for å ansette personer i ordinære stillinger grunnet det sterke stillingsvernet og søker å løse sitt arbeidskraftbehov på andre måter, via for eksempel innleie eller bruk av selvstendig næringsdrivende/oppdragstakere.

Det å ha en person gående i stillingen etter at oppsigelsestiden er gått ut, kan, hvor årsaken til oppsigelse er grunnet i for eksempel samarbeidsproblemer, være svært belastende for miljøet og andre ansatte.

*Disse medlemmene* mener at argumentet om at det er svært vanskelig å komme tilbake i stillingen, hvis man ikke har hatt rett til å stå i stillingen under sakens gang, ikke er korrekt. Regelverket medfører at hvor den ansatte vinner fram, har arbeidstakeren rett til å få stillingen tilbake. Det er *disse medlemmenes* erfaring at arbeidsgivere lojalt følger opp en dom fra retten som dømmer en arbeidsgiver til å ta vedkommende arbeidstaker tilbake til sin opprinnelige stilling.

Etter *disse medlemmenes* oppfatning kan heller ikke argumentet om at det vil bli økonomisk vanskelig for arbeidstakeren under sakens gang, være et tilstrekkelig viktig argument for ikke å endre regelen. Det vises til at arbeidstaker har rett til arbeidsledighetstrygd. I tillegg har enkelte arbeidstakere rett til fri rettshjelp eller er medlem av en arbeidstakerorganisasjon som dekker omkostningene ved en rettslig prosess. Dersom oppsigelsen kjennes ugyldig vil arbeidstaker ha krav på å få dekket tappt arbeidsinntekt.

*Disse medlemmene* støtter subsidiært flertallets forslag, se nedenfor.

*Et flertall i utvalget, medlemmene Andreassen, Bakke, Bastholm, Borgerud, Bøhagen, Kvam, Leveraas, Nygård og Nymo* mener at dagens hovedregel om retten til å stå i stillingen bør videreføres.

*Flertallet* legger til grunn at arbeidstakerne i mange tilfeller har et reelt behov for å stå i stilling inntil oppsigelsessaken er rettslig prøvet. Retten til å fortsette i stillingen mens det verserer en tvist om oppsigelsen er saklig, har som formål å sikre at arbeidstakeren har en reell mulighet til å fortsette i arbeidsforholdet dersom domstolene med endelig virkning fastsetter at oppsigelsen er ugyldig. Bestemmelsen er en meget viktig del av stillingsvernet.

*Flertallet* er av den oppfatning at dagens utgangspunkt om rett til å fortsette i stillingen fortsatt bør gjelde som den klare hovedregel, men at retten etter begjæring fra arbeidsgiver kan beslutte at arbeidstaker skal fratres dersom det etter en helhetsvurdering er urimelig at arbeidstaker fortsetter i stillingen mens saken verserer for domstolene.

#### *Urimelighetsvurderingen*

*Flertallet* mener for det første at en bestemmelse om at domstolen skal foreta en reell urimelighets-

vurdering av spørsmål om fratredelseskjennelse også der hvor oppsigelsen skyldes virksomhetens forhold, vil representere en balansert løsning som vil imøtekomme mye av kritikken mot bestemmelsen. De innvendinger som har kommet mot regelen knytter seg nettopp til at domstolen i for stor grad har fulgt opp forarbeidenes uttalelse om at det bare unntaksvis skal avsies fratredelseskjennelse i disse tilfellene.

*Flertallet* mener at domstolen ved vurderingen av begjæring om fratredelseskjennelse må foreta en konkret urimelighetsvurdering uavhengig av grunnlaget for oppsigelsen. Begrunnelsen for oppsigelsen og omstendighetene knyttet til denne kan være av betydning ved urimelighetsvurderingen, men det skal ikke foretas noen sonndring i kravene til hva som anses som urimelig mellom oppsigelser på grunn av arbeidsakers forhold og oppsigelser som skyldes driftsinnskrenkninger og rasjonaliseringstiltak, slik dette tidligere kom til uttrykk i forarbeidene til arbeidsmiljøloven. Etter *flertallet* oppfatning er det tilstrekkelig om det presiseres i forarbeidene at denne sonndringen forlattes. Det understrekes at *flertallet* ikke har gått inn i rettspraksis med hensyn til oppsigelser på grunnlag av arbeidstakers egne forhold.

*Flertallet* har vurdert behovet for å presisere nærmere i lovteksten eller i forarbeidene hvilke momenter domstolen skal vektlegge ved urimelighetsvurderingen. Under enhver omstendighet er det viktig at det klart kommer fram hvilke momenter som skal tillegges vekt. En klargjøring av momentene vil bidra til klarhet og forutberegnelighet, både for virksomhetene og arbeidstakerne.

Uttalelser fra departementet i forarbeidene<sup>83</sup> kan gi inntrykk av at det sannsynlige utfall av oppsigelsessaken kun er et moment i urimelighetsvurderingen ved oppsigelser på grunn av arbeidstakers forhold, og ikke ved oppsigelse på grunn av driftsinnskrenkninger mv. Uansett hva som her er ment, kan dette betraktes som en inkonsekvens, som senere er rettet opp gjennom rettspraksis.<sup>84</sup> Rettspraksis synes å legge betydelig vekt på det sannsynlige utfall av oppsigelsessaken og arbeidsgivers saksbehandling forut for oppsigelsen, herunder om de ansatte og deres representanter har vært trukket inn i prosessen ved drøftelser mv. uavhengig av grunnlaget for oppsigelsen.

83. Jf. Ot.prp. nr. 41 (1975–76) s. 75: «Skyldes oppsigelsen en forgåelse fra arbeidstakerens side e.l., bør retten i alminnelighet ta et krav om at han skal fratredes under sakens behandling til følge. Forutsetningen er at den påståtte forgåelse er av en slik art at den kan gi saklig grunn til oppsigelse.»

84. Jf. Rt. 1984 s. 400 og Rt. 1992 s. 1681

*Flertallet* mener gode grunner taler for at denne praksisen bør videreføres. Prinsippet om rett til å fortsette i stillingen bygger på ugyldighetsvirkningene av en oppsigelse og at arbeidstakeren skal sikres en reell mulighet til å beholde jobben. Etter *flertallets* vurdering skal det legges betydelig vekt på det sannsynlige utfall av oppsigelsessaken. Dette gir god sammenheng i regelverket.

Retten bør imidlertid foreta en helhetsvurdering på grunnlag av urimelighetskriteriet. Normalt vil flere momenter være aktuelle, og det må foretas en samlet avveining av alle momenter.

I vurderingen av hvilke konsekvenser det får for arbeidsgiver at arbeidstaker fortsetter i arbeidsforholdet, må retten kunne legge vekt på arbeidsgivers økonomi og behovet for å få gjennomført kostnadsreduksjoner, bemanningsendringer, tilpasninger til nye arbeidsoppgaver mv. raskt.

Likeledes må retten vurdere hvor sterkt arbeidstakerens behov er for å fortsette i stillingen sett hen til mulighetene ellers i arbeidsmarkedet. Konsekvensene for arbeidstaker må vurderes konkret i forhold til den enkelte, og det må tas hensyn til alder, ansiennitet, mobilitet, forsørgerbyrde, andre sosiale forhold mv. Retten bør også kunne ta hensyn til muligheten for alternativ plassering eller tildeling av andre arbeidsoppgaver hos arbeidsgiver.

*Flertallet* er av den oppfatning at retten må finne at det foreligger klar interesseovervekt på arbeidsgivers side for at retten skal avsi kjennelse for fratreden idet hovedregel er at arbeidstaker har rett til å fortsette i stillingen. Rettspraksis legger også til grunn at det må foreligge en slik interesseovervekt for fratreden. *Flertallet* mener gode grunner taler for at denne praksisen videreføres.

*Flertallet* har også diskutert om det er andre relevante momenter som bør inngå i helhetsvurderingen. Særlig er drøftet behovet for å klargjøre hensynet til omstilling og i hvilken grad retten til å stå i stillingen i det konkrete tilfelle kan virke omstillingshemmende.

Begrepet omstilling er et uklart begrep. Ikke alle omstillinger vil være relevant i denne sammenheng. *Flertallet* ønsker imidlertid å understreke at behovet for omstillingsprosesser vil kunne være et viktig bakenforliggende moment ved urimelighetsvurderingen.

Også hensynet til andre arbeidstakere, herunder hvilke følger det vil få for andre ansatte i virksomheten at en arbeidstaker fortsetter i stillingen under behandlingen av saken, vil kunne være relevant å vektlegge i urimelighetsvurderingen. Særlig ønsker *flertallet* å peke på den situasjon der

bedriften for eksempel må permittere eller si opp andre arbeidstakere.

Dersom det foreligger konflikter eller andre miljømessige belastninger som går ut over andre arbeidstakere, vil det også kunne være et moment som kan tillegges en viss vekt. Det må imidlertid kreves noe mer enn et vanlig motsetningsforhold.

*Flertallet* har vurdert hvorvidt det er hensiktsmessig å presisere i lovteksten at spørsmål om fratreden skal foretas etter en helhetsvurdering basert på et urimelighetskriterium. Videre om enkelte av de momenter det skal legges vekt på bør fremkomme av lovens ordlyd.

Etter *flertallets* vurdering synes det verken nødvendig eller lovteknisk hensiktsmessig å la det komme til uttrykk i lovteksten at det skal foretas en slik helhetsvurdering. Urimeelighetskriteriet ligger i lovteksten allerede [...] dersom retten finner det urimelig at arbeidsforholdet [...]. Det er nokså åpenbart at domstolen ved anvendelsen av et slikt skjønnsmessig kriterium skal foreta en helhetsvurdering.

Tilsvarende spørsmål kan reises i forhold til å la enkelte av de momenter det skal legges vekt på, komme til uttrykk i loven. Etter *flertallets* vurdering er det tilstrekkelig at momentene kommer klart til uttrykk i forarbeidene. Det ville uansett ikke bli en uttømmende oppregning. Som drøftet ovenfor skal det etter *flertallets* vurdering legges betydelig vekt på det sannsynlige utfallet av oppsigelsessaken. Generelt er *flertallet* av den oppfatning at det i lovteksten bør unngås å «vekke» momenter og vurderingskriterier (se blant annet drøftelsen under punkt 15.7.3 om utskilling av virksomhet). Dette kan tilsi at en ikke fremhever dette momentet spesielt.

Etter en samlet vurdering har *flertallet* kommet til at det mest hensiktsmessige og den klart lovteknisk beste løsning er å ikke nedfelle de nærmere momenter i lovteksten. *Flertallet* understreker imidlertid at det ikke er ment å ha noen materiell betydning.

#### *Forslag å «snu» hovedregelen dersom oppsigelsen kjennes gyldig og dommen påankes*

*Flertallet* viser til at reglene om retten til å fortsette i stillingen blant annet er begrunnet i at ugyldighetsvirkningen av usaklige oppsigelser skal være effektiv. Retten til å stå i stilling skal bidra til å sikre kontinuitet i arbeidsforholdet, og gjøre det lettere å fastholde stillingen dersom oppsigelsen senere blir tilsidesatt som ugyldig. *Flertallet* mener det å «snu» regelen i de saker hvor oppsigelsen kjennes

gyldig og dommen påankes, ut fra formålet med bestemmelsen således ikke virker urimelig.

En slik regel vil kunne innebære at de økonomiske konsekvensene det har for arbeidsgiver å ha arbeidstaker stående i arbeidsforholdet blir mer forutberegnelige og til dels også redusert. Antall begjæringer om fratredelseskjennelse kan videre bli redusert.

Mot et slikt forslag kan det anføres at regelen vil kunne føre til en forskjellsbehandling av arbeidstakerne avhengig av hvor i landet de bor. Saksbehandlingstiden i første instans varierer som nevnt mellom de ulike domstolene. De varierende saksbehandlingstidene gir imidlertid også etter gjeldende rett ulike konsekvenser for virksomhetene og arbeidstakeren. *Flertallet* kan derfor ikke se at dette momentet kan tillegges avgjørende betydning.

*Flertallet* foreslår derfor en regel om at retten til å stå i arbeidsforholdet «snus» under ankebehandling dersom den påankede dom legger til grunn at oppsigelsen er gyldig. Dette innebærer at dersom arbeidstaker påanker en slik dom må arbeidstaker be om rettens kjennelse til å stå i stilling. Dersom tingretten avsier dom for ugyldighet, gjelder hovedregelen om at arbeidstaker har rett til å stå i arbeidsforholdet inntil rettskraftig avgjørelse foreligger. *Flertallet* fremmer på denne bakgrunn følgende forslag til lovtekst:

*«Retten til å fortsette i arbeidsforholdet gjelder ikke dersom den påankede dom legger til grunn at oppsigelsen er gyldig. Etter krav fra arbeidstakeren kan retten likevel, bestemme at arbeidsforholdet skal fortsette inntil saken er rettskraftig avgjort.»*

*Et mindretall i utvalget, medlemmene Bjergene, Haaland, Sundnes og Sverdrup Svendsen* vil understreke at ved å «snu» dagens hovedregel i de tilfeller hvor arbeidstaker taper i første instans, vil muligheten til å kunne gjeninntre i stillingen ved et omvendt resultat i lagmannsretten være betydelig svekket. Undersøkelser gjort av advokat Tormod Dege viser at i 22 prosent av alle saker som ble anket av arbeidstaker ble saken omgjort til arbeidstakers gunst.

En praksis med automatisk fratreden ved en anke vil i praksis si at muligheten til å få tilbake stillingen ved at arbeidstaker benytter sin ankeadgang, bli sterkt redusert. Etter *disse medlemmenes* oppfatning vil mange ankesaker i så fall være redusert til et erstatningssøksmål, en situasjon som ikke kan anses å være i tråd med de grunnleggende hensyn bak stillingsvernsreglene. Med tanke på de antall saker som blir omgjort til arbeidstakers gunst i ankeinstansene, vil en slik re-

gel være en sterk svekkelse av arbeidstakernes rettssikkerhet.

### Særlig om behovet for unntak

#### Unntak for mikrobedrifter

*Utvalget* har fått oversendt Næringslovutvalgets utredning av 7. mars 2002 «Differensiert regelverk for mikrobedrifter og nyetablerte» med anmodning om å vurdere et forslag til unntak fra reglene om rett til å stå i stilling i bedrifter med fem eller færre årsverk.

Næringslovutvalget begrunner forslaget slik:

«For en mikrobedrift med få ansatte vil arbeidskonflikter ofte være en ekstra stor belastning, menneskelig så vel som økonomisk. Etter utvalgets mening kan det derfor settes spørsmålstegn ved reglene om at arbeidstaker har rett til å stå i stillingen under arbeidskonflikt. I en mikrobedrift er det jo lite sannsynlig at arbeidstaker kommer tilbake i samme stilling, selv om han får medhold i en eventuell arbeidstvist».

På bakgrunn av Næringslovutvalgets anmodning har *utvalget* vurdert om det er behov for et unntak fra reglene om retten til å stå i stillingen for mindre virksomheter/mikrobedrifter med et bestemt antall ansatte.

*Utvalget* synes det er lite hensiktsmessig å lage et særskilt unntak for bedrifter med fem eller færre ansatte. Det vises til at de forhold som Næringslovutvalget trekker fram, hører med til de elementer som domstolene også i dag kan legge vekt på ved urimelighetsvurderingen. De samme hensyn vil kunne gjøre seg gjeldende for arbeidsplasser med flere enn fem ansatte, slik at det også sett med arbeidstakers øyne kan være uheldig med en særregel knyttet til de aller minste virksomhetene.

*Et flertall i utvalget, medlemmene Andreassen, Bakke, Bastholm, Borgerud, Bøhagen, Kvam, Leveraas, Meyer, Nygård, Nymo, Røine, Strøm og Sverdrup Svendsen* ønsker imidlertid å fremheve at de særlige forhold som gjør seg gjeldende i mindre virksomheter/mikrobedrifter bør inngå i domstolenes vurdering av om det er urimelig at arbeidstaker skal stå i stillingen inntil rettskraftig dom. Hvilken vekt dette momentet skal ha vil det være opp til domstolene å vurdere i den enkelte sak.

#### Unntak for ledere

*Utvalget* har vurdert om det bør innføres et særskilt unntak fra hovedregelen for ledere.

*Utvalget* legger til grunn at reglen om retten til å stå i stillingen i hovedsak er upraktisk for toppledere. *Utvalget* viser til at det gjennomgående vil være vanskelig for en virksomhet å ha en øverste leder som har mottatt oppsigelse. Virksomheten vil i slike tilfeller oftest ikke lenger ha den nødvendige tillit til at lederen vil handle i virksomhetens interesse og opptre lojalt overfor virksomhetens eiere/styre.

I de få tilfeller der denne typen saker har vært behandlet for domstolene, har retten anerkjent at det må stilles særlige krav til ledere. Det skal med andre ord mindre til for at leder må fratrukke en underordnet ansatt. Dette har blant annet kommet til uttrykk i Høyesteretts avgjørelse i Rt. 1997 s. 1128.

Det kan reises spørsmål ved om en toppleder bør ha tilsvarende beskyttelse som andre arbeidstakere i en fratredelsessituasjon. Ledere som gruppe må forutsettes å ha de beste forutsetninger for å ivareta sine interesser både ved ansettelse og oppsigelse/fratredelse. *Utvalget* viser til at det særskilte vernet som retten til å stå i stilling gir, i praksis bidrar til at lederne som gruppe står i en meget sterk forhandlingsposisjon. Det kan ikke utelukkes at dette har bidratt til at toppledere i børsnoterte selskaper i noen tilfeller har mottatt meget høye sluttvederlag/etterlønn ved fratredelse.

I de senere år har stillingsvernsreglene gradvis blitt myket opp for virksomhetens øverste leder. En lovendring i 1995 åpner for åremålsansettelse av denne gruppen og forhåndsavtaler om voldgiftsløsning av tvist om opphør av arbeidsforholdet. Ved lovendring av 28. februar 2003 ble det åpnet for at virksomhetens øverste leder ved en etterlønsavtale kan frasi seg de rettigheter som følger av lovens kapittel 12 om stillingsvern, jf. § 56 tredje ledd. Bestemmelsen innebærer at retten til å stå i stillingen ikke gjelder for toppledere med avtale om sluttvederlag.

Etter den svenske «lag om anställningsskydd» er virksomhetens øverste leder helt unntatt fra loven. Denne gruppen er derfor ikke omfattet av det stillingsvern loven gir, herunder regelen om retten til å fortsette i stillingen til endelig avgjørelse er tatt.<sup>85</sup>

*Utvalget* ønsker ikke å foreslå et unntak fra regelen om rett til å stå i stilling for øverste leder. Etter *utvalgets* mening bør det ikke være en absolutt betingelse at en leder må fratrukke under sakens behandling. Den omstendighet at virksomheten vanskelig kan ledes av en leder som er oppsagt, bør inngå i domstolenes konkrete vurdering av om det

85. Jf. Den svenske lag om anställningsskydd, 34 §, annet ledd

er urimelig at arbeidstaker skal stå i stillingen inntil rettskraftig dom.

#### *Unntak ved nedleggelse av virksomhet*

*Utvalget* har vurdert om det er behov for en særskilt unntaksbestemmelse i nedleggelsessituasjoner, dvs. tilfeller der arbeidstakers arbeidsforhold ikke lenger eksisterer etter utløpet av oppsigelsestiden.

I praksis må det her skilles mellom to forskjellige nedleggelsessituasjoner. Den første er der hele arbeidsgivers virksomhet er nedlagt og det derved ikke lenger finnes arbeidsforhold igjen å fortsette i. Den andre er der deler av virksomheten er nedlagt og arbeidstakers stilling er knyttet til den nedlagte delen, men hvor det kan tenkes at arbeidstaker kan ha krav på tilbud om jobb et annet sted i virksomheten.

Som eksempel på den første situasjonen kan nevnes dommen fra Rt. 1990 s. 1126 (Wärtsilä-dommen) hvor saksforholdet var at et finsk morselskap besluttet å avvikle det norske datterselskapet. Administrerende direktør ble oppsagt. Høyesterett aksepterte oppsigelsen og gav arbeidsgiver medhold i at den var saklig begrunnet. Likevel dømte Høyesterett selskapet til å etterbetale kr 1 300 000 til direktøren med den begrunnelse at han hadde reist søksmål tidnok til å være berettiget til å fortsette i stillingen mens oppsigelsessaken var under behandling for retten. Arbeidsgiver hadde fremsatt fratredelsesbegjæring, men domstolene hadde ikke tatt begjæringen til behandling, uten at grunnen til dette er oppgitt. Høyesterett gav imidlertid uttrykk for at det er dårlig sammenheng i lovens system om det i nedleggelsestilfellene ikke skulle være adgang til å avslutte et arbeidsforhold uten en særskilt kjennelse.

Et eksempel på den andre situasjonen er Sparebanken Nord-Norge-dommen, Rt. 1992 s. 776. Her aksepterte Høyesterett at banken brakte lønnsutbetalingene til opphør ved oppsigelsesfristens utløp uten å begjære kjennelse for fratreden etter § 61 nr. 4. Retten la til grunn at en begjæring om fratreden var overflødig da filialen arbeidstaker hadde vært tilknyttet var nedlagt og stillingen ikke lenger eksisterte. Retten uttalte at:

«Hvis prinsippet i aml. § 61 nr. 4 følges helt ut, vil det imidlertid kunne føre til uheldige resultater. I dette tilfelle var situasjonen at den filial der [arbeidstakeren] var ansatt, var blitt nedlagt, og hennes stilling bortfalt. Hun hadde videre avslått å ta det arbeid hun ble tilbudt ved avdelingskontoret. Det fremstår som urimelig om hun i denne situasjon skulle ha krav på lønn

utover oppsigelsestiden. Gode grunner taler for at retten til å fortsette i stillingen må kunne bortfalle også uten avgjørelse av retten når det må anses helt på det rene at virksomheten er opphørt og at arbeidstakeren ikke kan tilbys annet arbeid eller ikke vil godta det arbeid som kan tilbys. At aml. § 61 nr. 4 ikke uten videre skal gjelde ved nedleggelse, har en viss støtte i ordlyden. – Det er ikke naturlig å tale om å «fortsette i stillingen» når stillingen ikke lenger eksisterer. Retten til å fortsette i stillingen bør imidlertid bare kunne bortfalle uten avgjørelse av retten i det helt klare tilfelle.»

I Nocus-saken, Rt. 1997 s. 1941, viste Høyesterett til de to ovenfor nevnte sakene og fremhevet at det bare er i «de helt klare tilfelle» at retten til å stå i stillingen vil bortfalle uten avgjørelse av retten. Det uttales at:

«Selv om arbeidstakeren ikke kan tilbys noen form for beskjefligelse, vil utgangspunktet være at arbeidsgiveren må fremsette krav om fratreden etter arbeidsmiljøloven § 61 nr. 4. Og det er da opp til retten å avgjøre om det er rimelig at arbeidstakeren skal få fortsette i stillingen under behandlingen av saken.»

*Et flertall i utvalget, medlemmene Andreassen, Bakke, Bastholm, Borgerud, Bøhagen, Kvam, Leveraas, Meyer, Nygård og Nymo, Røine og Strøm* legger til grunn at det i de situasjoner der arbeidsgivers virksomhet er fullstendig nedlagt, ikke lenger vil være naturlig eller aktuelt å snakke om noen rett til å fortsette i stillingen. Det vil ikke lenger eksistere noen stilling i virksomheten. *Flertallet* vil i denne forbindelse igjen peke på hovedhensynet bak bestemmelsen; ugyldighetsvirkningen av en usaklig oppsigelse og den reelle muligheten for å fortsette i arbeidsforholdet. Disse hensyn vil ikke gjøre seg gjeldene i denne form for nedleggelsessituasjon. *Flertallet* foreslår på denne bakgrunn et unntak fra retten til å stå i stillingen i de tilfeller der det er helt åpenbart at det dreier seg om en fullstendig nedleggelse. *Flertallet* understreker at arbeidsgiver ikke ved dette kan fri seg fra lønn i oppsigelsestid i de tilfeller virksomheten legger ned på et tidspunkt forut for oppsigelsesfristens utløp. I et slikt tilfelle må arbeidsgiver anses å ha løst arbeidstaker fra arbeidsplikten uten at lønnsplikten derved er opphørt.

*Et mindretall i utvalget, medlemmene Bjergene, Haaland, Sundnes og Sverdrup Svendsen* vil fremheve at dagens hovedregel bør fortsette og at det ikke foretas endring i lovteksten. Dvs. at det kun er i de helt klare tilfeller at retten til å fortsette i stillingen kan bortfalle uten avgjørelse av retten, jf. Rt. 1992 s. 776 og Rt. 1997 s. 1941. Dersom det tas inn

i lovteksten at retten til å stå i stilling bortfaller når virksomheten er nedlagt, vil det lett kunne oppstå uklarhet mht. virksomhetsbegrepet i den enkelte sak. Det vil lett kunne bli uklarhet mht. om «virksomheten» anses nedlagt når det kun er avdelingen, filialen mv. vedkommende er tilknyttet, som nedlegges. De ovenfor nevnte avgjørelser fra Høyesterett anses på tilstrekkelig måte å avklare når retten bortfaller uten fratredelseskjennelse. En endring i loven på dette punkt kan medføre mer uklarhet enn dagens situasjon, og vil fort kunne bli prosessdrivende.

*Utvalget* har drøftet om det også er behov for et unntak fra retten til å stå i arbeidsforholdet dersom den del av virksomheten som arbeidstaker er knyttet til nedlegges (delvis nedleggelse). *Utvalget* ønsker ikke å foreslå en tilsvarende unntaksbestemmelse i disse tilfellene. Det er i slike situasjoner ikke åpenbart i hvilke tilfeller virksomheten virkelig er nedlagt på vedkommende driftssted, om det finnes andre driftssteder i det aktuelle distrikt, eller om arbeidstaker kan tilbys annet arbeid, jf. arbeidsmiljøloven § 60 nr. 2, første ledd. Det er heller ikke opplagt hvilke av virksomhetens arbeidstakere det vil være saklig å si opp i en slik situasjon. Det er således fare for at en slik bestemmelse vil bli både uklar og prosesskapende.

*Utvalget* viser til at det forhold at virksomheten er delvis nedlagt, i rettspraksis er blitt tillagt vesentlig vekt ved urimelighetsvurderingen. *Utvalget* mener gode grunner taler for å videreføre denne praksisen. Selv om det kan tenkes at arbeidstaker ikke kan tilbys noen form for beskjefteigelse ved en delvis nedleggelse, mener *utvalget* at utgangspunktet ved delvis nedleggelse må være at arbeidsgiver skal fremsette krav om fratreden.

#### *Særlig om arbeidsgivers styringsrett mens arbeidstaker står i stillingen*

*Utvalget* har vurdert betydningen av retten til å stå i stillingen i de tilfelle hvor et eller flere arbeidsforhold bortfaller som følge av at arbeidsgiver foretar en omorganisering, nedbemanning eller lignende. Dette kan skje i kombinasjon med at nye arbeidsforhold opprettes eller at arbeidsoppgaver omfordes blant eksisterende stillinger på en slik måte at det i realiteten foreligger nye stillinger, enten i et begrenset antall eller i samme antall som før.

Hvis arbeidsgiver og arbeidstakerne ikke kommer til enighet om stillingsendringene, kan det oppstå situasjoner hvor arbeidsgiver sier opp de bortfalte eller endrede stillingene og fremsetter tilbud om de nye stillingene til samtlige eller endel av de oppsagte.

Oppsigelser av eksisterende stillinger kombinert med tilbud til de samme arbeidstakere om andre stillinger betegnes i praksis gjerne som «endringsoppsigelser» og må behandles som formelle og reelle oppsigelser i den forstand at lovens saksbehandlingsregler og saklighetskrav kommer til anvendelse.

Dersom en eller flere av de arbeidstakere som berøres av slike omorganiseringer reiser søksmål med krav om at oppsigelsene skal kjennes ugyldig, har de som hovedregel rett til å «fortsette i stillingen» i kraft av arbeidsmiljøloven § 61 nr. 4. Det er imidlertid et spørsmål etter gjeldende rett om arbeidstakerne kan kreve å fortsette i sine eksisterende stillinger i en situasjon hvor disse er omstrukturert og de øvrige arbeidstakerne inngår i den nye organisasjonen.

Loven er utformet med tanke på en oppsigelse som er ment å innebære at arbeidstaker skal slutte i virksomheten, og har ingen særskilt regulering av «endringsoppsigelser» eller andre omstruktureringer der oppsigelse blir brukt i tilknytning til omstillinger. Den eneste særbestemmelsen som berører dette tema er arbeidsmiljøloven § 60 nr. 2 første ledd, første setning, som sier at en oppsigelse som skyldes driftsinnskrenking eller rasjonaliseringstiltak ikke er saklig dersom arbeidsgiver har «et annet passende arbeid i virksomheten» å tilby arbeidstaker.

Ved rettens vurdering av hvorvidt det vil være urimelig at arbeidstaker i en slik situasjon skal fortsette i stillingen inntil rettskraftig dom, mener *utvalget* det bør kunne tas hensyn til at arbeidstaker får tilbud om en annen stilling i virksomheten kombinert med oppsigelsen. Det må antas at domstolene allerede i dag har adgang til å legge vekt på det faktum at tilbud er gitt, ved vurderingen av om det er urimelig at arbeidstakeren «fortsetter i stillingen».

Denne problemstillingen kommer i prinsippet bare opp i de tilfeller hvor arbeidsgiver går ut over styringsrettens grenser. Ved beslutninger om endring innenfor styringsrettens grenser er arbeidsgiver ikke avhengig av å få fratredelseskjennelse for å kunne gjennomføre endringen mens saken verserer for domstolene.

Til det siste punktet er det imidlertid et problem som knytter seg til uklarheten mht. hvor langt styringsretten rekker. En arbeidsgiver som er av den oppfatning at endringene ligger innenfor styringsretten, vil normalt ikke fremsette begjæring om fratredelseskjennelse. Derimot kan en arbeidstaker som mener at de besluttede endringer ligger utenfor styringsrettens grenser, få domstolenes behandling av tvisten gjennomført etter ar-

beidsmiljølovens regler både prosessuelt og materielt som om det var en formell oppsigelsessak. Domstolene kan derfor bli stilt overfor krav fra arbeidstakeren om å bli gjeninnsatt i stillingen.

Når det så gjelder interesseavveiningen og urimelighetsvurderingen i disse tilfellene, står de på mange måter i en annen stilling enn der hvor oppsigelsen er gitt for å avslutte arbeidsforholdet fullstendig. Som nevnt er retten til å fortsette i stillingen blant annet begrunnet i at ugyldighetsvirkningen av usaklige oppsigelser skal være effektiv, først og fremst ved at arbeidstaker da får anledning til å være i virksomheten og følge dens utvikling fram til endelig dom er avsagt. Retten til å stå i stillingen skal bidra til å sikre kontinuitet i arbeidsforholdet, og gjør det lettere å fastholde stillingen dersom oppsigelsen senere blir tilsidesatt som ugyldig.

I de typetilfeller hvor arbeidsgiver har fremsatt tilbud om en annen stilling i den nye organisasjonen, men hvor arbeidstaker krever å fortsette i sin opprinnelige stilling, gjør ikke de samme hensyn og behov seg gjeldende som i «standardtilfellene». Arbeidstakeren vil nettopp ved å bli med i den nye organisasjonen få anledning til å være med i omstillingsprosessen slik at en ugyldighetsvirkning senere ikke vil være like vanskelig å realisere. Likeledes vil ikke hensynet til ivaretagelse av arbeidstakers lønnsinntekt, forholdet på arbeidsmarkedet osv. komme inn i samme grad der arbeidstaker faktisk har fått et konkret tilbud om jobb.

*Utvalget* mener på denne bakgrunn at domstolene bør kunne legge vekt på det faktum at arbeidstaker har fått tilbud om annet arbeid ved urimelighetsvurderingen, i favør av en fratredelseskjenning.

I nedbemannings-/omstillingssituasjonene kommer spørsmålet om rekkevidden av arbeidsgivers styringsrett på spissen. *Utvalget* legger til grunn at retten til å fortsette i stillingen under søksmålet ikke innebærer noen begrensning i arbeidsgivers styringsrett. De endringer som arbeidsgiver kunne gjøre før oppsigelsen, kan fortsatt gjøres i samme utstrekning der arbeidsforholdet fortsetter under domstolenes behandling av oppsigelsessaken. Dette kan dreie seg om endringer i organisatorisk plassering, rapportering, arbeidsoppgaver med hensyn til innhold og antall, ansvarsforhold, arbeidssted, arbeidstidens plassering mv. De samme krav til forankring i arbeidsavtalen, forutsetninger på ansettelsestidspunkt, praksis ved virksomheten eller i bransjen osv. og til saklighet vil fortsatt gjelde.

Lovteksten i gjeldende § 61 nr. 4 benytter uttrykket «fortsette i stillingen» i bestemt form, jf. § 61 nr. 4 første, andre, tredje og fjerde ledd. *Utval-*

*get* har vurdert om det er behov for å endre uttrykket til «fortsette i arbeidsforholdet» for å klargjøre regelens innhold.

*Utvalget* legger til grunn at formuleringen «rett til å fortsette i arbeidsforholdet» og formuleringen «retten til å fortsette i stillingen» materielt sett betyr det samme. Som nevnt over er *utvalget* av den oppfatning at arbeidsgivers adgang til å gjøre endringer i ansettelsesforholdet er den samme under en verserende oppsigelsessak som for et vanlig løpende arbeidsforhold. Hvorvidt arbeidstaker må finne seg i endringer i stillingen av en slik karakter at det ikke lenger er naturlig å snakke om den samme stillingen, vil således uansett måtte bero på en konkret vurdering av den enkelte situasjon, hva enten det er snakk om et løpende arbeidsforhold eller en fortsettelse under oppsigelsessakens gang.

Det kan kanskje hevdes at begrepet «arbeidsforholdet» på en bedre måte enn begrepet «stillingen» gir uttrykk for hvilke forhold arbeidstakeren har rett til å opprettholde. På den annen side, «retten til å fortsette i stillingen» er et godt innarbeidet begrep, hvis innhold synes å ha festet seg. Snarere enn å bidra til en klargjøring, kan en endring av begrepet skape usikkerhet og spørsmål i forhold til grensene for arbeidsgivers styringsrett. *Utvalget* ønsker på denne bakgrunn å beholde dagens begrep.

## 15.9 Fortrinnsretten

### 15.9.1 Innledning

Reglene i arbeidsmiljøloven § 67 om fortrinnsrett til ny ansettelse var nye i loven av 1977. Fortrinnsretten innebærer en påbygging av reglene om stillingsvern, til fordel for arbeidstaker som er blitt oppsagt på grunn av arbeidsmangel eller konkurs. Disse arbeidstakerne har under bestemte forutsetninger en fortrinnsrett til ny ansettelse i samme virksomhet i inntil ett år etter oppsigelsen.

I tråd med mandatet har *utvalget* vurdert om reglene om fortrinnsretten gir klare og forutsigbare rammer for arbeidstakerne og virksomhetene, herunder om reglenes anvendelse bør klargjøres bedre i loven. *Utvalget* har også vurdert spørsmål om fortrinnsrett i konsern. Videre har *utvalget* vurdert lovfesting av en rett for deltidsansatte til å utvide sin stillingsandel ved ny ansettelse. *Utvalget* har også vurdert behovet for å lovfeste en egen fortrinnsrett til ny ansettelse hos tidligere arbeidsgiver i forbindelse med virksomhetsoverdragelse, se innstillingens kapittel 16. Endelig har *utvalget* vurdert reglene om eksternt fortrinnsrett i staten.

### 15.9.2 Gjeldende rett

#### *Arbeidsmiljøloven*

Arbeidstaker som er oppsagt på grunn av arbeidsmangel har etter arbeidsmiljøloven § 67 fortrinnsrett til ny ansettelse i inntil ett år. Reglene om fortrinnsrett ble innført ved arbeidsmiljøloven i 1977, etter mønster fra tariffavtaler, tilsvarende regler i svensk rett og ILO-rekommandasjon nr. 119.<sup>86</sup> Formålet med reglene er å effektivisere stillingsvernet. Om bakgrunnen for reglene uttales det i forarbeidene at det viktigste er å forhindre at virksomheten benytter seg av kortvarige driftsinnskrenkninger for å skifte ut enkelte arbeidstakere, i tilfeller hvor dette ikke kunne skjedd ved saklig oppsigelse. Bestemmelsen griper således inn i arbeidsgivers rett til fritt å kunne velge hvem som skal ansettes etter gjennomført nedbemannings. Fortrinnsretten kan ses på som en forlengelse av arbeidsgivers plikt til å vurdere omplassering før oppsigelse.

#### *Reglenes virkeområde*

Fortrinnsretten kommer bare til anvendelse ved oppsigelse grunnet arbeidsmangel. Fortrinnsretten kommer ikke til anvendelse dersom arbeidstaker selv har sagt opp sin stilling eller er oppsagt på grunn av eget forhold.

Fortrinnsretten gjelder også arbeidstakere som har vært midlertidig ansatt, og som ikke får fortsette i stillingen på grunn av arbeidsmangel. Etter forarbeidene tar reglene på dette punktet sikte på de tilfeller hvor arbeidstaker normalt ville blitt reengasjert, men hvor dette ikke er skjedd fordi arbeidsgiveren ikke har hatt mulighet til å sysselsette vedkommende.<sup>87</sup> Dette vil omfatte for eksempel sesongarbeidere og arbeidstakere ansatt på åremål. Arbeidstaker som har akseptert redusert stilling ved driftsinnskrenkning som alternativ til oppsigelse har fortrinnsrett til en høyere stillingsbrøk, eventuelt full stilling, ved nye ansettelser. Ansatte i vikariater er likevel unntatt fra reglene om fortrinnsrett, jf. arbeidsmiljøloven § 67 nr. 1 første ledd, siste punktum. Dette er fordi vikaren ikke egentlig slutter på grunn av arbeidsmangel, men på grunn av at stillingsinnehaveren kommer tilbake.

86. Denne rekommandasjonen gjelder arbeidsforholdets opphør på initiativ fra arbeidsgiver

87. Jf. Ot.prp. nr. 41 (1975–76) s. 79

#### *Vilkår for fortrinnsrett til ny ansettelse*

En arbeidstaker må ha vært ansatt i virksomheten i til sammen minst 12 måneder i løpet av de siste to årene for å ha fortrinnsrett. Fortrinnsretten varer i ett år fra oppsigelsesfristens utløp.

Fortrinnsretten gjelder bare dersom arbeidstakeren er «skikket» for stillingen. I forarbeidene er det lagt til grunn at kravet om skikkethet ikke skal innebære mer enn at arbeidstakeren må ha de ferdigheter som normalt forutsettes for det aktuelle arbeid.<sup>88</sup> I juridisk teori er det noe uenighet om personlige kvalifikasjoner er relevante ved bedømmelsen av skikkethet etter arbeidsmiljøloven § 67. Fougner<sup>89</sup> og Friberg<sup>90</sup> legger til grunn at uttrykket «skikket» må anses å gjelde så vel faglige som personlige forutsetninger. Evju<sup>91</sup> antar det motsatte, og begrunner sitt standpunkt med at dersom selve fortrinnsretten betinges av noe mer enn rent faglig dyktighet, åpnes det for et problematisk skjønn som kan gjøre fortrinnsretten lite effektiv. Høyesterett har i en dom av 10. desember 2003 lagt til grunn den samme rettsoppfatningen som Fougner og Friberg.

Fortrinnsretten etter arbeidsmiljøloven § 67 gjelder ny ansettelse «i samme virksomhet». Dette vil normalt være identisk med det rettssubjekt som er arbeidsgiver (som arbeidsforholdet er knyttet til), se nærmere om avgrensning av virksomhetsbegrepet i innstillingens kapittel 10.

#### *Valg mellom flere fortrinnsberettigede*

Etter omfattende rasjonaliseringstiltak kan flere være fortrinnsberettiget til samme stilling. Ved lovendring i 1995 ble det innført regler for utvelgelse i slike tilfeller. Det følger av bestemmelsen i arbeidsmiljøloven § 67 nr. 4 at arbeidsgiver er forpliktet til å følge de samme kriterier for utvelgelsen ved inntak som ved den forutgående oppsigelse. Dette innebærer ikke nødvendigvis at den samme rekkefølgen skal brukes ved nyansettelser som ved oppsigelse (se punkt 15.9.3).

#### *Tilbud om ny stilling og bortfall av fortrinnsretten*

Dersom arbeidstaker ikke har akseptert et tilbud om ny ansettelse i en passende stilling senest 14 dager etter mottakelsen av tilbudet, bortfaller fortrinnsretten. I forarbeidene er det lagt til grunn at

88. Jf. Ot.prp. nr. 41 (1975–76) s. 79

89. Fougner (1999), Arbeidsavtalen – utvalgte emner s. 404

90. Fougner, Holo og Friberg (2003), Arbeidsmiljøloven Kommentartutgave, s. 720

91. Evju, Arbeidsrettslige emner s. 319–320



kravene til hva som skal anses som «passende stilling» ikke skal settes for høyt.<sup>92</sup> Dette innebærer blant annet at fortrinnsretten ikke nødvendigvis gir grunnlag for krav om ny ansettelse i tilsvarende yrke eller samme arbeidsfelt som tidligere, eller at arbeidet er like godt lønnet som det tidligere.

#### *Særskilt om fortrinnsrett ved virksomhetsoverdragelse*

Arbeidstakers fortrinnsrett vil også kunne overføres til ny innehaver etter bestemmelsene om virksomhetsoverdragelse i arbeidsmiljølovens kapittel XII A. Dette innebærer at ikke bare eksisterende arbeidsforhold overføres i henhold til arbeidsmiljøloven § 73 B, men også at arbeidstaker som har blitt oppsagt i den overdragende virksomheten, kan kreve fortrinnsrett til ny ansettelse i den overtakende virksomheten.<sup>93</sup>

#### *Hvordan utøves fortrinnsretten*

Loven stiller ikke særskilte krav til hvordan fortrinnsretten skal utøves. Arbeidsgiver skal tilby arbeidstaker som har fortrinnsrett nytt arbeid når det oppstår ledig stilling som arbeidstaker er skikket for. I forarbeidene heter det at arbeidstakeren bør «gi opplysninger om sin adresse, slik at han kan nås med et eventuelt tilbud om arbeid. Arbeidsgiver vil ikke ha plikt til å «etterlyse» vedkommende».<sup>94</sup> I dette kan det utledes at arbeidsgiver på en eller annen måte skal sørge for at arbeidstaker blir informert om ledige stillinger i virksomheten.

#### *Tjenestemannsloven*

Ifølge tjenestemannsloven § 13 nr. 2 gjelder en såkalt ekstern fortrinnsrett, som gir en tjenestemann, som blir sagt opp av nærmere fastsatte årsaker, en rett til å bli ansatt i en annen passende stilling i staten. Slik ekstern fortrinnsrett gjelder for fast ansatt tjenestemann som har vært ansatt sammenhengende i minst to år, eller midlertidig ansatt tjenestemann med sammenhengende tjeneste i minst fire år.

#### *Nordisk rett*

Arbeidsmiljøloven § 67 er bygd opp etter mønster fra den svenske lag om anställningsskydd (LAS)

25§ – 27§. De svenske reglene er noe mer detaljert og går noe lengre enn norsk rett.

Etter finsk rett gjelder en bestemmelse om at arbeidsgiver har en plikt til å gjenansette en arbeidstaker som er oppsagt på grunn av «økonomiske årsaker eller produktionsårsaker eller av årsaker i samband med omorganisering av arbeidsgivers virksomhet».<sup>95</sup>

### **15.9.3 Utvalgets vurderinger og forslag**

#### *Fortrinnsrett ved overtallighet*

*Utvalget* mener at reglene om fortrinnsretten må anses å ha en like viktig funksjon i dag som da reglene ble innført i 1977. Formålet med bestemmelsen er å bidra til et effektivt stillingsvern ved å forhindre at kortvarige driftsinnskrenkninger benyttes til å skifte ut arbeidstakere i tilfeller hvor dette ikke kunne skjedd ved saklige oppsigelser. Videre kan fortrinnsrett gi et bidrag til gode og framtidrettede omstillingsprosesser ved at arbeidstakerne har forventninger om videreføring av ansettelsesforholdene der det er saklig grunnlag for det. Fortrinnsrett kan også bidra til å sikre virksomhetene opparbeidet kompetanse. Manglende forutsigbarhet kan føre til at arbeidstakere søker seg ut av virksomheten tidlig i en omstillingsprosess.

*Utvalget* legger således til grunn at prinsippet om at arbeidstaker som er oppsagt ved arbeidsmangel/driftsinnskrenkninger skal ha fortrinnsrett til ny ansettelse, videreføres i en ny § 14–2.

*Utvalget* ser imidlertid at det knytter seg noen skjønnsmessige vurderinger til bestemmelsen i arbeidsmiljøloven § 67 som kan fortone seg vanskelig for arbeidsgiver. Disse hensyn alene tilsier ikke en opphevelse av ordningen, men *utvalget* har i det videre vurdert behovet for klargjøringer eller endringer i fortrinnsretten.

#### *Vilkåret om oppsigelse på grunn av arbeidsmangel*

Det følger av arbeidsmiljøloven § 67 at fortrinnsretten bare gjelder ved oppsigelse på grunn av «arbeidsmangel». Uttalelser i forarbeidene indikerer at det først og fremst er tenkt på arbeidsmangel på grunn av driftsinnskrenkninger i virksomheten, jf. Ot.prp. nr. 41 (1975–76) s. 27. I proposisjonen<sup>96</sup> heter det videre at fortrinnsretten gjelder arbeidstakere som er «sagt opp på grunn av at virksomheten ikke har kunnet sysselsette dem». Samtidig er det pekt på at fortrinnsretten ikke gjelder dersom ar-

92. Jf. Ot.prp. nr. 50 (1993–94) s. 79

93. Jf. Rt. 2000 s. 833

94. Jf. Ot.prp. nr. 41 (1975–76) s. 79

95. Jf. Arbetsavtalslagen av 26. januar 2001 nr. 55, 6 kapittel, 6 §

96. Jf. Ot. prp. nr. 41 (1975–76) s. 79

beidstakeren er blitt sagt opp på grunn av sitt eget forhold, eller dersom arbeidstakeren selv har sagt opp sin stilling. Dette innebærer at enhver oppsigelse som skyldes virksomhetens manglende sysselsettingsmulighet, under de nærmere betingelser som loven oppstiller, vil utløse fortrinnsrett.

*Utvalget* foreslår at formuleringen i lovteksten om at arbeidstaker må være sagt opp på grunn av «arbeidsmangel» endres til «virksomhetens forhold». *Utvalget* legger vekt på at formuleringen «virksomhetens forhold» må regnes som et mer hensiktsmessig begrep som også er i samsvar med lovens begrepsbruk for øvrig. Etter arbeidsmiljøloven § 60 er det ikke adgang til å si opp en arbeidstaker uten at det er saklig begrunnet i virksomhetens eller arbeidstakers forhold. De vanligste grunnene for oppsigelse på grunn av virksomhetens forhold er driftsinnskrenkninger, samt rasjonaliseringstiltak eller andre former for omstilling. Fortrinnsretten gjelder ikke dersom arbeidstaker er oppsagt på grunn av egne forhold eller at arbeidstaker selv har sagt opp.

#### *Midlertidig ansatte*

Fortrinnsretten gjelder ikke bare fast ansatte, men også midlertidig ansatte med unntak av vikarer. I forhold til midlertidig ansatte tar regelen særlig sikte på «de tilfeller hvor arbeidstakeren normalt ville blitt reengasjert, men hvor dette ikke er skjedd, fordi arbeidsgiveren ikke har hatt mulighet til å sysselsette vedkommende», jf. Ot.prp. nr. 41 (1975–76) s. 79.

*Utvalget* mener at det ikke er behov for å foreslå materielle endringer i reglene om fortrinnsrett for midlertidig ansatte. Forslaget om å endre lovens formulering i § 67 om at arbeidstaker må være oppsagt på grunn av «arbeidsmangel» til «virksomhetens forhold» skal også gjelde i forhold til midlertidig ansatte.

#### *Kravet om at arbeidstaker må være «skikket»*

*Utvalget* viser til at begrepet «skikket» rent språklig er lite klargjørende og i juridisk teori er det som nevnt noe uenighet om hvordan begrepet skal forstås. *Utvalget* er av den oppfatning at kravet til skikket i § 67 må likestilles med et krav om at arbeidstaker må være kvalifisert for stillingen. Etter *utvalgets* mening vil det ved vurderingen av om en arbeidstaker er kvalifisert for stillingen være naturlig å ta hensyn til både faglige og personlige forutsetninger. *Utvalget* vil på denne bakgrunn foreslå at begrepet «skikket» endres til «kvalifisert». *Utval-*

*get* anser begrepene som synonyme, men mener at «kvalifisert» er mer innarbeidet i arbeidslivet, og derfor mer hensiktsmessig å bruke.

#### *Tilbud om passende stilling*

I dag plikter arbeidsgiver å tilby arbeidstakeren en «passende stilling». Dersom arbeidstakeren avslår et slikt tilbud faller fortrinnsretten bort. *Utvalget* har vurdert om kravet til hva arbeidsgiver plikter å tilby bør endres, slik at arbeidsgiver har oppfylt sin plikt uansett hvilken type stilling som tilbys.

*Utvalget* er av den oppfatning at dersom fortrinnsretten skulle bortfalle uavhengig av hvilken stilling som er tilbudt vil retten bli tilnærmet illusorisk. *Utvalget* vil peke på at hva som skal anses som «passende arbeid» vil bero på en helhetsvurdering. Det kan godt tenkes at arbeidstaker vil foretrekke å få et redusert tilbud fremfor å bli arbeidsledig. Det vil i utgangspunktet være opp til partene å bli enige om hva som er passende i det enkelte tilfelle, og her vil arbeidstakerens egen oppfatning ikke være uvesentlig. *Utvalget* understreker at det er vanskelig å finne et annet begrep enn «passende arbeid» som bedre vil kunne klargjøre hva som kreves. Det vil ellers være opp til domstolene å foreta en konkret vurdering i det enkelte tilfelle hvorvidt en stilling må anses som «passende».

#### *Prioritet mellom fortrinnsberettigede*

*Utvalget* har vurdert behovet for å videreføre bestemmelsen i arbeidsmiljøloven § 67 nr. 4 om prioritering mellom flere fortrinnsberettigede.

Etter større nedbemanninger er det ikke uvanlig at det er flere fortrinnsberettigede til samme stilling. Det er i slike situasjoner hensiktsmessig å ha lovregler som bidrar til å sikre framgangsmåten/prosedyrene ved utvelgelsen blant de fortrinnsberettigede. Det kan anføres at prioritetsreglene i arbeidsmiljøloven § 67 innebærer en uønsket begrensning i arbeidsgivers styringsrett. *Utvalget* er imidlertid kommet til at gode grunner taler for å opprettholde en bestemmelse om at de samme kriterier for utvelgelse skal gjelde ved inntak av fortrinnsberettigede som ved oppsigelser på grunn av driftsinnskrenkninger og rasjonaliseringstiltak. *Utvalget* legger avgjørende vekt på at prioritetsregelen i loven bidrar til å sikre formålet med bestemmelsen.

Etter *utvalgets* mening legger ikke prioritetsregelen i arbeidsmiljøloven § 67 urimelige byrder på arbeidsgiver. *Utvalget* viser til at det vil være i arbeidsgivers egen interesse å skaffe seg de nødvendige opplysninger om de fortrinnsberettigedes al-

der, ansiennitet, kvalifikasjoner mv., og at det er full anledning til å legge vekt på bedriftens tarv ved saklighetsvurderingen etter arbeidsmiljøloven § 60 nr. 2, og således etter § 67 om fortrinnsrett.

*Utvalget* mener gjeldende regel om et «speilvendt» prinsipp gir en rimelig og hensiktsmessig regel, og foreslår at denne videreføres.

Med sikte å klargjøre regelen mener *utvalget* det i forarbeidene på en enda tydeligere måte enn tidligere bør presiseres hvilket tidspunkt som skal legges til grunn for den individuelle saklighetsvurderingen ved avveiningen mellom flere fortrinnsberettigede. *Utvalget* viser til at vurderingen på oppsigelsestidspunktet og gjenninntakelsestidspunktet kan gi forskjellig resultat. De ulike hensyn som skal vektlegges kan variere over tid, og vil kunne falle ulikt ut etter en vurdering hhv. på oppsigelsestidspunktet og tidspunktet for nyansettelse. Etter gjeldende rett er det heller ikke slik at arbeidsgiver uten videre kan snu rekkefølgen på listen over oppsagte ved oppbemanningen.<sup>97</sup> Selv om de samme reglene for utvelgelse skal legges grunn, vil den individuelle avveiningen mellom virksomhetens og arbeidstakers behov, kunne gi ulikt utfall på de nevnte tidspunkter. *Utvalget* vil presisere at det må være situasjonen på tidspunktet for nyansettelse, og ikke oppsigelsestidspunktet, som skal legges til grunn ved vurdering av den innbyrdes prioritering mellom flere fortrinnsberettigede.

#### Fortrinnsrett i konsern

I etterkant av oppsigelser på grunn av driftsinnskrenkninger i en virksomhet som er en del av et konsern, kan det reises spørsmål om fortrinnsrett etter arbeidsmiljøloven § 67 bare kan kreves i den virksomhet arbeidstakeren formelt har sitt ansettelsesforhold i eller om fortrinnsrett også kan gjøres gjeldende i andre virksomheter i konsernet.

Spørsmålet henger nært sammen med hvordan arbeidsgiverbegrepet defineres i loven. Den enkelte virksomhet i et konsern er arbeidsgivere for sine arbeidstakere, og fortrinnsrett etter arbeidsmiljøloven § 67 kan ikke kreves i andre virksomheter i konsernet. I rettspraksis har det vært lagt til grunn at flere rettssubjekter etter omstendighetene samtidig kan ha arbeidsgiveransvar etter § 60 nr. 2. Grunnlaget for et slikt delt arbeidsgiveransvar er ut fra rettspraksis at det er avtalt flere arbeidsgivere, at flere virksomheter reelt har opptrådt som arbeidsgiver og utøvd arbeidsgiverfunksjoner eller at arbeidsforholdet har kontraktsmes-

sige uklårheter. Det vises for øvrig til kapittel 10 om arbeidsgiverbegrepet.

*Utvalget* har vurdert om fortrinnsretten generelt skal utvides til andre virksomheter i et konsern, eller med andre ord om det skal innføres en «ekstern fortrinnsrett» i konsernforhold.

Konsernutvalgets flertall foreslo en slik utvidelse av fortrinnsretten som en følge av en generell utvidelse av arbeidsgiverbegrepet i loven.<sup>98</sup>

*Utvalget* legger til grunn at hensynene for eller mot en lovregulering av en utvidet fortrinnsrett langt på vei vil være de samme som i forhold til en generell utvidelse av arbeidsgiverbegrepet. *Utvalgets flertall* foreslår i kapittel 10 ingen endringer i lovens arbeidsgiverbegrep.

*Utvalgets flertall, medlemmene Andreassen, Bakke, Bastholm, Borgerud, Bøhagen, Kvam, Leve- raas, Meyer, Nygård og Nymo, Røine, og Strøm* vil av de samme grunner ikke foreslå en utvidet fortrinnsrett i konsernforhold. *Flertallet* viser særlig til at det ofte kan være vanskelig å fastslå når og av hvem det utøves bestemmende innflytelse over en virksomhet. Det vises også til alle de administrative ulemper en slik regel ville få. Etter gjeldende rett er det en åpning for at fortrinnsrett etter en konkret vurdering kan gjøres gjeldende. *Flertallet* viser for øvrig til de begrunnelser som er gitt i tilknytning til spørsmålet om å utvide arbeidsgiverbegrepet i kapittel 10.

*Utvalgets mindretall, medlemmene Bjergene, Haaland, Sundnes og Sverdrup Svendsen* har kommet til at arbeidslivets utvikling gjør det naturlig å utvide fortrinnsrettsreglene til også å gjelde i konsern og innenfor andre grupper som er knyttet sammen gjennom eierinteresser. Det vises i den forbindelse til kapittel 10 om arbeidsgiverbegrepet.

I punkt 15.10 foreslås en harmonisering av stillingsvernsreglene i tjenestemannsloven og arbeidsmiljøloven. En reell harmonisering som kan virke omstillingsfremmende krever en utvidelse av fortrinnsrettsreglene. Uten det vil en fortsatt ha et todelt regelverk som sementerer forskjellene mellom det private/kommunale- og det statlige arbeidsmarkedet. Politiske mål om økt mobilitet mellom privat og offentlig sektor vil selvsagt bli vanskeligere å nå, hvis stillingsvernsreglene forblir betydelig bedre i staten enn i arbeidslivet for øvrig. Dette problemet vil i særlig grad være synlig når arbeidsledigheten er høy og åpenbart akselererer i takt med stadig hyppigere omstillinger.

En annen grunn til at fortrinnsretten bør utvides er at risikoen for oppsigelser er større i dag

97. Jf. Ot.prp. nr. 50 (1993–94) punkt 13.4, s. 203

98. Jf. NOU 1996: 6 s. 85 og s. 96–97.

enn da fortrinnsrettsreglene ble innført i arbeidsmiljøloven. Det fremgår av denne innstillingen at omstillingstakten i arbeidslivet øker. Antallet oppsigelser øker formodentlig regelmessig i takt med omstillingsfrekvensen. Hvis man unnlater å tilpasse fortrinnsrettsreglene til dette har man i realiteten akseptert at reglene forringes, og at en i langt flere tilfeller enn før må tåle oppsigelser.

*Mindretallet* legger også vekt på at når fortrinnsrettsreglene i dag bare gjelder innenfor den enkelte virksomhet kan bedriftseierne fritt organisere seg i konsern eller selskaper med forskjellige tilknytningsformer og således omgå fortrinnsrettsreglene. Men de kan likevel holde på en reell sentral styring av arbeidstakerne. Fortrinnsrettens formål tilsier at den skal gjelde i samme utstrekning som den sentrale enhet helt eller delvis styrer de enkeltes arbeidssituasjon. Også dette gjør det nødvendig å utvide fortrinnsrettsreglene.

Det vises for øvrig til undersøkelser foretatt av sekretariatet for tilsettingsrådet for overtallige arbeidstakere i staten. Undersøkelsen er omtalt i punkt 15.10. I staten er det en såkalt ekstern fortrinnsrett. Dette tilsvarer i praksis utvidet fortrinnsrett slik det er beskrevet ovenfor. Undersøkelsen viser at både arbeidsgiversiden og arbeidstakersiden har vært fornøyd med reglene og ikke ønsket dem endret. Det er lagt vekt på at fortrinnsrettsreglene gir grunnlag for fleksible omstillinger.

*Mindretallet* legger endelig vekt på at utvidet fortrinnsrett vil bidra til at kompetansen i bedriftene beholdes og at arbeidstakerne gis trygghet og tør satse på sitt arbeidsforhold over tid. Arbeidstakernes langsiktige perspektiver vil igjen kunne gi mer engasjerte og lojale medarbeidere. Ikke minst kan det hindre oppsigelser som kunne vært unngått i tilfeller der det finnes ledige stillinger i virksomheter tilknyttet den oppsagtes virksomhet.

Av de grunner som er nevnt ovenfor går *mindretallet* også inn for å videreføre fortrinnsrett til statsstillinger for ansatte i utskilte statlige virksomheter og å innføre fortrinnsrett i kommuner og fylkeskommuner når ansatte har vært ansatt i et selskap som er opprettet av en eller flere kommuner eller flere. Kongen bør utforme de nærmere reglene om dette.

### Fortrinnsrett for deltidsansatte

#### Bruk av deltid

I sammenheng med spørsmålet om fortrinnsrett ved oppsigelser har *utvalget* vurdert om det bør

innføres en rett for deltidsansatte til å utvide sine stillingsandeler ved nyansettelser.

Omfanget av deltid er beskrevet i innstillingens kapittel 5. 26 prosent av de sysselsatte arbeider deltid. Deltidsandelen blant sysselsatte kvinner er 43 prosent og deltidsandelen blant sysselsatte menn er 11 prosent. Fire av fem deltidsansatte er kvinner.<sup>99</sup> Den næringen som har høyest andel deltidsansatte er vare- og detaljhandelen der 52 prosent av de sysselsatte arbeider deltid. I helse- og sosialsektoren er andelen 45 prosent.<sup>100</sup> Andre næringer som har høy andel av deltidsansatte er hotell og restaurant (44 prosent) samt annen tjenesteyting (41 prosent).<sup>101</sup> Det er flest deltidsansatte hos offentlige arbeidsgivere utenfor Oslo-regionen. De under 30 år arbeider oftere i små stillinger enn de andre.<sup>102</sup>

Årsakene til den store andelen deltidsstillinger på arbeidsmarkedet kan være mange, og forskningen gir ikke sikre svar på dette. Det kan imidlertid pekes på noen mulige forklaringer.

En forklaring er at mange arbeidstakere ønsker å arbeide deltid. Deltidsansettelse avhenger i høy grad av hvilken livsfase man er i. En del av de deltidsansatte er skoleelever og studenter. Andre grupper er alderspensjonister eller delvis uføre. Andre begrunnelser kan være egen helse eller en belastende arbeidssituasjon. En stor gruppe er arbeidstakere som velger deltid fordi de har omsorg for små barn eller andre familiemedlemmer. Disse velger deltid fordi det er vanskelig å kombinere heltidsarbeid og omsorgsansvar, eller fordi de ønsker mer tid til familien. Det overveiende flertallet av de som velger deltid av denne grunnen er kvinner.<sup>103</sup>

I andre tilfeller er deltidsstillinger en løsning for å få turnusen til å gå opp eller å få utført arbeid på ubekvemme arbeidstider. Det kan heller ikke utelukkes at ulike organisasjonsløsninger er bestemmende for i hvilken grad det tilbys deltidsstillinger eller heltidsstillinger.<sup>104</sup>

For en virksomhet kan det være flere fordeler ved mange deltidsstillinger. Deltidsansatte utgjør

99. Tallene bygger på avtalt deltid, og ikke faktisk arbeidede timer. SSB 2002.

100. SSB 2002.

101. Statistisk Sentralbyrå, årsgjennomsnitt 2002.

102. Leif E. Moland og Heidi Gautun: «Deltid: Bidrag eller hemsko for fornyelse av pleie- og omsorgssektoren?», Fafo 2002 s. 8.

103. Om arbeidstakernes begrunnelse for valg av deltid i helse- og omsorgssektoren, se Moland og Gautun 2002: s. 115 og Torunn Olsen: «Arbeidskraftsreserven blant deltidsansatte. Arbeidskraftsreserven blant deltidsansatte sykepleiere og hjelpepleiere i sykehussektoren», Agderforskning FoU-rapport nr. 3/2002 s. 59–62 og s. 69–71.

104. Moland og Gautun 2002: s. 116 flg.

for eksempel en reservearbeidskraft som kan trå til når det er behov for ekstra arbeidskraft.

Tilbudet av deltidsstillinger kan også ha sammenheng med at deltid i utstrakt grad er frivillig, og at virksomheten viser fleksibilitet ved å tilpasse seg en del av arbeidstakernes ønsker.

Stort omfang av deltidsstillinger på en arbeidsplass har imidlertid også ulemper. Mange deltidsansatte kan for det første føre til dårligere tjenestetkvalitet. Brukere, kunder, pasienter, klienter osv. vil få flere å forholde seg til, i tillegg til at de som jobber lite kjenner dem dårligere. Det kan også hevdes at mange og små stillinger reduserer effektiviteten i virksomheten, fordi det fører til mer administrasjon for ledelsen og til økt tid brukt på kommunikasjon. En del ledere opplever at deltidsansatte tar mindre ansvar enn heltidsansatte. Det kan også hevdes at mange deltidsstillinger kan være uheldig for rekrutteringen til virksomheten. Enkelte stillinger kan være så små at det er vanskelig å få dem besatt. Virksomheten kan dessuten miste ansatte fordi de ikke får større stilling. Videre mener mange at arbeidsmiljøet svekkes av et stort omfang deltidsansettelser.<sup>105</sup>

Blant de deltidsansatte er 14 prosent undersysselsatte, dvs. at de søker lengre arbeidstid og at de kan begynne med det innen en måned.<sup>106</sup> De som gir uttrykk for at de ønsker å utvide stillingsbrøken uten at de dermed aktivt har søkt mer arbeid, utgjør 23 prosent av de deltidsansatte.<sup>107</sup> 55 prosent av de undersysselsatte ønsker heltidsansettelse.<sup>108</sup>

Undersyssetningen blant de deltidsansatte er omtrent likt fordelt på ulike næringer. Andelen undersysselsatte er høyere for menn enn for kvinner. Dette gjelder alle næringer. Gjennomsnittlig er andelen henholdsvis 17 prosent og 12 prosent. Den gruppen med høyest andel undersysselsatte er mannlige deltidsansatte i kategorien «annen tjenesteyting».<sup>109</sup> Likevel er det slik at det er flest undersysselsatte kvinner, fordi det er mange flere kvinner som er deltidsansatt.

I en undersøkelse fra 2002 om deltidsansatte hjelpepleiere og omsorgsarbeidere, svarte 28 prosent at de ønsket å utvide stillingsbrøken. 16 prosent av de deltidsansatte hadde aktivt forsøkt å få utvidet sin stillingsbrøk. Sju av ti hadde spurt flere ganger om utvidelse av stillingsbrøken uten å få det. Halvparten av de undersysselsatte ønsket hel stilling.<sup>110</sup> I en undersøkelse fra 2001 svarte

13 prosent av de deltidsansatte sykepleierne i sykehussektoren at det var av avgjørende betydning i forhold til stillingsbrøken, at det ikke var mulig å få full stilling av den type arbeid de ønsket. Det tilsvarende tallet for hjelpepleiere var 30 prosent.<sup>111</sup>

### Gjeldende rett

#### Arbeidsmiljølovens regler

Norge har ikke lovfestet noen generell fortrinnsregel for deltidsansatte. Arbeidstakere som har redusert arbeidstid i henhold til § 46 A er imidlertid gitt en begrenset fortrinnsrett til å øke arbeidstiden. Bestemmelsen lyder slik: «Under ellers like forhold har arbeidstaker med redusert arbeidstid fortrinnsrett til å øke sin arbeidstid når stilling blir ledig i virksomheten.» Forutsetningen for en slik rett for arbeidstaker er at stillingen helt eller i det vesentlige er tillagt de samme arbeidsoppgaver. Fortrinnsretten er altså begrenset til stillinger med det i vesentlige samme stillingsinnhold, og hvor det samtidig foreligger «like forhold». I henhold til lovforarbeidene skal vilkåret om «like forhold» forstås slik at vedkommende må være kvalifisert for stillingen, og at en økning av arbeidstiden ikke vil påføre virksomheten særlige ulemper.<sup>112</sup> En avtale om redusert arbeidstid etter § 46 A kan gjelde for inntil to år av gangen. Etter avtaleperiodens utløp har arbeidstakeren en rett til å komme tilbake til opprinnelig arbeidstid. Fortrinnsrettsbestemmelsen har således bare betydning der arbeidstaker av en eller annen grunn ønsker å øke stillingsandelen under den avtalte perioden.

Etter § 67 første ledd gjelder dessuten den alminnelige fortrinnsretten også for deltidsarbeidende som har akseptert tilbud om redusert ansettelse i stedet for oppsigelse. Det kan i denne sammenheng også være grunn til å nevne bestemmelsen i arbeidsmiljøloven § 55 G som pålegger arbeidsgiver å «informere arbeidstakerne om ledige stillinger i virksomheten». Bestemmelsen ble vedtatt i forbindelse med implementering av EUs direktiv om midlertidig ansettelse.<sup>113</sup> Direktivet har en bestemmelse om plikt til å informere midlertidig ansatte om ledige stillinger. Departementet foreslo en bestemmelse som omfatter informasjon til alle arbeidstakere, ikke bare midlertidig ansatte slik direktivet krever. I lovproposisjo-

105. Moland og Gautun 2002: s. 110.

106. Arbeidskraftundersøkelsen 2. kvartal 2003 (SSB).

107. NOU 2003: 20 vedlegg 8 (tall fra Arbeidskraftundersøkelsen 4. kvartal 2002).

108. Arbeidskraftundersøkelsen 2. kvartal 2003 (SSB).

109. NOU 2003: 20 vedlegg 8

110. Moland og Gautun 2002: s. 12–13.

111. Torunn Olsen: 2002, tabeller s. 60 og s. 69.

112. Jf. Ot.prp. nr. 3 (1982–83) s. 41.

113. Rådsdirektiv 1999/70/EF.

nen ble det i denne forbindelse fremhevet at det foreligger et like stort behov for å gi deltidsansatte informasjon om ledige stillinger slik at de kan få mulighet til å utvide sin stillingsbrøk.<sup>114</sup> Departementet presiserte samtidig at bestemmelsen er en ren informasjonsbestemmelse som ikke gir arbeidstakerne noen form for fortrinnsrett.

#### Tariffavtaler

Fortrinnsrett for deltidsansatte er regulert i en del tariffavtaler. Som eksempel på utforming av en slik bestemmelse kan det vises til bestemmelsen i Landsoverenskomsten (HK/LO-HSH) § 13.2. Deltidsansatte som er i arbeid og som har vært beskjeftiget fast minst 1/2 år i sammenheng, gis fortrinnsrett til å utvide sin arbeidstid når bedriften har behov for mer arbeidskraft eller når timer blir ledige ved for eksempel oppsigelser o.l.

Ved valg mellom flere fortrinnsberettigede deltidsansatte, skal bedriften ta hensyn til ansiennitet, kvalifikasjoner, øvrige ansattes arbeidstidsordninger og den ansattes eget forhold. Deltidsansatte skal gis merarbeid av midlertidig karakter fram for ekstrahjelp. I tillegg gis også fortrinnsrett til heltidsstillinger. Landsoverenskomsten stiller, i likhet med flere andre tariffavtaler som regulerer dette spørsmålet, krav om at den deltidsansatte skal være fast ansatt. Et annet eksempel er Hovedtariffavtalen i kommunal sektor punkt 2.3. Det skal som hovedregel tilsettes i full stilling, med mindre omfanget av arbeidet eller en vurdering av arbeidssituasjonen tilsier noe annet.

Ved ledig stilling skal deltidsansatte ved intern utlysning tilbys utvidelse av sitt arbeidsforhold inntil hel stilling, dersom vedkommende er kvalifisert for stillingen.

Arbeidsgiver skal informere og drøfte bruk av deltidsstillinger med de tillitsvalgte.

#### EU-retten

EUs deltidsdirektiv<sup>115</sup> har ikke bestemmelser om fortrinnsrett for deltidsansatte. Direktivet er i seg selv verken til hinder for eller pålegger nasjonale regler om fortrinnsrett for deltidsansatte.

#### Nordisk rett

Den finske arbeidsavtalslagen har en særskilt bestemmelse i 2 kapittel 5 § om fortrinnsrett for del-

tidsansatte. Bestemmelsen er i hovedsak en videreføring av en tilsvarende bestemmelse fra arbeidsavtalslagen av 1988 og har følgende ordlyd:

«Om arbeidsgivaren behöver flera arbetstagare för uppgifter som är lämpliga för sådana arbetstagare som redan arbetar på deltid, skall arbetsgivaren erbjuda de deltidsanställda dessa arbeten oberoende av 6 kap. 6 §. Om mottagandet av ett arbete som avses i (förste ledd) förutsätter sådan utbildning som arbetsgivaren med hänsyn till arbetstagarens lämplighet rimligen kan ordna, skall arbetstagaren ges sådan utbildning.»

Henvisningen i første ledd gjelder den finske lovens generelle fortrinnsrettsbestemmelse, tilsvarende arbeidsmiljøloven § 67. Fortrinnsrett for oppsagte arbeidstakere må således vike for deltidsansattes fortrinnsrett. Den finske bestemmelsen regulerer imidlertid ikke innbyrdes prioritet mellom flere deltidsansatte med fortrinnsrett. Også Sverige har en regel om fortrinnsrett for deltidsansattelse. Lag om anställningsskydd 25a § første ledd, som kom inn i loven i 1996, lyder slik:

«En deltidsanställd arbetstagare som har anmält till sin arbetsgivare att han eller hon vill ha en anställning med högre sysselsättningsgrad, dock högst heltid, har [...] företrädesrätt till sådan anställning. Som förutsättning för företrädesrätten gäller att arbetsgivarens behov av arbeidskraft tillgodoses genom att den deltidsanställda anställs med en högre sysselsättningsgrad och att den deltidsanställda har tillräckliga kvalifikationer för de nya arbetsuppgifterna.

Om arbeidsgivaren har flere driftsenheter, gjelder företrädesrätten anställning inom den enhet där arbeidstakaren er sysselsatt på deltid.

Danmark har ikke tilsvarende lovregler.

#### Utvalgets vurderinger og forslag

Utvalget understreker at deltidsansettelse kan innebære en fleksibilitet som er ønsket både fra arbeidsgivere og fra arbeidstakere. Undersøkelser viser at flertallet av de som jobber deltid er fornøyd med å jobbe i deltidsstillinger, og ønsker å fortsette med det.<sup>116</sup>

Samtidig er det slik at en god del av de deltidsansatte ønsker å utvide sin stilling, og at det således er tale om uønsket deltid for mange. Slik uønsket deltid innebærer samfunnsøkonomiske kost-

114. Jf. Ot.prp. nr. 64 (2001–2002) s. 4.

115. Rådsdirektiv 97/81 EF om rammeavtalen vedrørende deltidsarbeid.

116. Se for eksempel Torunn Olsen: «Arbeidskraftsreserven blant deltidsansatte. Arbeidskraftsreserven blant deltidsansatte sykepleiere og hjelpepleiere i sykehussektoren», Agderforskning FoU-rapport nr. 3/2002 s. 118.

nader, blant annet fordi denne arbeidskraften ikke fullt ut blir benyttet. Uønsket deltid i for eksempel helse- og sosialsektoren står i motsetning til behovet for arbeidskraft i sektoren. Undersøkelser tyder imidlertid på at deltidsansatte syke- og hjelpepleiere ikke utgjør noen stor arbeidskraftsreserve fordi mange av de ansatte ønsker å jobbe deltid, og fordi det er begrenset hvor mange heltidsstillinger som kan tilbys innenfor dagens arbeidstidsorganiseringer.<sup>117</sup> I tillegg er det mange av de deltidsansatte som jobber mer enn deres avtalte arbeidstid for eksempel ved ekstravakter. Derfor er arbeidskraftsreserven i realiteten mindre enn det i utgangspunktet kan se ut til.

For den enkelte arbeidstaker kan uønsket deltid innebære både økonomiske og sosiale kostnader. *Utvalget* vil i denne sammenheng peke på de likestillingsmessige aspektene knyttet til deltid. Mange kvinner velger å arbeide deltid, for eksempel som en løsning på tidsklemma mellom arbeidslivet og omsorgen for små barn. Deltid som opprinnelig var frivillig kan imidlertid endre karakter til ufrivillig deltid. Livssituasjonen kan endre seg slik at den deltidsansatte ønsker å utvide stillingsbrøken, for eksempel fordi barna blir større. *Utvalget* mener på denne bakgrunn at det er en målsetting å redusere den uønskede deltiden.

*Utvalget* har vurdert spørsmålet om det bør lovfestes en fortrinnsrett for deltidsansatte ved nyansettelse i virksomheten. Med fortrinnsrett menes en rett for deltidsansatte til å øke sin stillingsandel fremfor at det blir foretatt nyansettelse i virksomheten. Dette kan være et av mange virkemidler for å redusere ufrivillig deltid.

Fortrinnsrett for deltidsansatte burde i så fall gjøres betinget av at den deltidsansatte har den nødvendige kompetanse i forhold til den aktuelle stillingsutvidelsen. Kompetansekrav finner vi i dag i for eksempel kravet om å være «skikket» til stillingen (arbeidsmiljøloven § 67), at arbeidet er «passende» (§ 60 nr. 2) eller at stillingen i det vesentlige er tillagt samme arbeidsoppgaver (§ 46 A nr. 5). Kompetansekriteriet i den alminnelige regelen i § 67 kunne også gjøres gjeldende i en særregel om fortrinnsrett for deltidsansatte.

Likeledes ville det være hensiktsmessig å ha lovregler som avklarer prioritetsspørsmålet dersom flere deltidsansatte hevder fortrinnsrett. Spørsmålet vil kunne være svært praktisk, for eksempel innenfor større institusjoner i helsesektoren. Slike regler finnes for eksempel i Landsoverenskomsten § 13.2 andre ledd («hensyn

til ansiennitet, kvalifikasjoner, øvrige ansattes arbeidstidsordninger og den ansattes eget forhold»).

Ved valg mellom flere fortrinnsberettigede ved ny ansettelse etter en nedbemanning gjelder det samme saklighetskriterium som ved oppsigelse etter arbeidsmiljøloven § 60 nr. 2, jf. ordlyden i § 67 nr. 4, «arbeidsgiver plikter å følge samme regler for utvelgelse ved inntak som de som gjelder ved oppsigelser som skyldes driftsinnskrenkning eller rasjonaliseringstiltak.» I de tilfeller der fortrinnsrett for deltidsansatte kunne blitt aktuelt, er det ikke foretatt en forutgående nedbemanning med saklighetsvurderinger etter arbeidsmiljøloven § 60 nr. 2, slik som i § 67-tilfellene. Det ville derfor ikke være naturlig å henvise direkte til de kriterier som benyttes i oppsigelsessituasjonen. Det ville vært mere hensiktsmessig å uttrykkelig lovfeste et krav om «saklighet».

Det ville i tillegg være et behov for en sikkerhetsventil som kunne avverge urimelige utslag av fortrinnsretten for virksomheten i konkrete tilfeller. Dette kunne gjøres ved at fortrinnsretten gjøres betinget av at virksomheten ikke påføres «vesentlige ulemper». Videre er det viktig å avklare prioritetsspørsmålet i forhold til arbeidstakere som hevder «alminnelig» fortrinnsrett. Både i den svenske og finske loven går fortrinnsrett for deltidsansatte foran den alminnelige fortrinnsretten. Etter *utvalgets* vurdering bør oppsagte arbeidstakere ha prioritet foran deltidsansatte. En annen løsning kunne få urimelige utslag i situasjoner der en deltidsansatt går foran en som er sagt opp i en forutgående nedbemanningsprosess, men som har lengre ansiennitet i virksomheten. En mulig lovtekst kunne være:

*«Fortrinnsrett for deltidsansatte*

*(1) Deltidsansatte har fortrinnsrett til å øke sin stillingsandel fremfor at det blir foretatt nyansettelse i virksomheten.*

*(2) Fortrinnsretten er betinget av at arbeidstakeren er kvalifisert til å utføre de arbeidsoppgaver som hører til den aktuelle stillingsutvidelsen og at dette ikke vil påføre virksomheten vesentlige ulemper.*

*(3) Fortrinnsrett etter [§ 67] går foran fortrinnsrett for deltidsansatte.*

*(4) Dersom flere deltidsansatte har fortrinnsrett skal arbeidsgivers valg mellom disse være saklig begrunnet.»*

*Utvalget* vil vise til at en fortrinnsrett for deltidsansatte allerede er nedfelt i flere tariffavtaler. Således vil allerede mange arbeidstakere ha en fortrinnsrett. Mange arbeidstakere omfattes imidlertid ikke av slike avtaler. Dette gjelder for det første uorganiserte arbeidstakere. For det andre vil det være bransjer eller sektorer der det ikke er for-

117. Torunn Olsen 2002 s. 117.

handlet fram en slik avtale, for eksempel i staten. Videre kan det hevdes at hvorvidt en klausul om fortrinnsrett er effektiv, i stor grad avhenger av om organisasjonen og de tillitsvalgte prioriterer denne typen spørsmål. Disse forholdene kan tale for at det bør lovfestes et generelt prinsipp om fortrinnsrett.

På den annen side kan det argumenteres for at denne type spørsmål bør overlates til tariffpartene å regulere. En lovbestemmelse vil gjelde likt i alle bransjer, mens ved tariffavtaleregulering kan fortrinnsrett som virkemiddel benyttes der det er særlig behov for det.

En rett for deltidsansatte til å utvide sin stillingsbrøk hvis de ønsker det, kan være et likestillingspolitisk virkemiddel. Det er særlig kvinner som er deltidsansatt. En fortrinnsrett kan styrke kvinners stilling på arbeidsmarkedet og fremme deres reelle muligheter til økonomisk selvstendighet. For mange kvinner representerer deltid en viktig inngangsport til yrkesaktivitet. Dersom en fortrinnsrett fører til at arbeidsgiverne blir mer forsiktig med å tilby deltidsarbeid eller blir mer restriktiv i forhold til hvem som ansettes, kan dette virke mot sin hensikt også overfor målet om likestilling. Det må unngås at en fortrinnsrett ikke rammer mulighetene til frivillig deltid.

En fortrinnsrett vil bety at arbeidsgivere ved nyansettelser ikke står helt fritt til å ansette den han eller hun synes er best kvalifisert til en jobb. Dette kan føre til at arbeidsgivere blir mer tilbakeholdne med å ansette på deltid, og at de velger for eksempel innleie som et alternativ til nye deltidsstillinger. Dette vil være uheldig for de arbeidstakere som ønsker deltidsstilling, for eksempel for å kunne kombinere lønnet arbeid med omsorg for små barn. Det kan også være at det er en fare for at fortrinnsretten fører til at kravene til de deltidsansattes kvalifikasjoner skjerpes. Dette kan ramme utsatte grupper som allerede har vanskeligheter med å komme inn på arbeidsmarkedet.

Årsakene til ufrivillig deltid, inkludert eventuelle forskjeller mellom ulike bransjer er ikke tilstrekkelig klarlagt. Det er ikke gitt at problemene og de mulige løsningene er de samme i alle sektorer. Det er uklart hvordan bestemmelsene om fortrinnsrett i tariffavtalene virker. Det er uansett fortsatt mange deltidsansatte og herunder en del ufrivillig deltid.

*Et flertall i utvalget, medlemmene Andreassen, Bakke, Bastholm, Borgerud, Bøhagen, Kvam, Leveraas, Meyer, Nygård og Nymo, Røine, Strøm og Sverdrup Svendsen* har etter en samlet vurdering kommet til at det ikke bør foreslås en lovfestet fortrinnsrett på det nåværende tidspunkt, selv om

mange hensyn taler for dette og selv om det er fullt mulig å finne en fornuftig lovformulering.

*Flertallet* legger vekt på at det er store variasjoner med hensyn til bruken av deltid i ulike sektorer. Fortrinnsrett for deltidsansatte er allerede nedfelt i en rekke tariffavtaler. Det må legges til grunn at disse avtalene dekker sektorer der det særlig er behov for et slikt virkemiddel. Det er i forhold til andre sektorer uklart i hvilken grad det er behov for en regel om fortrinnsrett og hvilke følger en slik regel eventuelt vil kunne få. Det er derfor usikkert om en lovfestet regel om fortrinnsrett som omfatter hele arbeidsmarkedet, vil være et hensiktsmessig virkemiddel.

*Flertallet* mener at spørsmålet om fortrinnsrett bør vurderes i sammenheng med andre mulige virkemidler. Et vesentlig hensyn må være at slike virkemidler ikke svekker muligheten for frivillig deltid.

I forbindelse med inntektsoppgjørene i 2003 har Regjeringen vedtatt at spørsmålet om deltid i arbeidslivet skal utredes i et eget utvalg. Utvalgets oppgave er å kartlegge forekomsten av uønsket deltid, og eventuelt fremme forslag til tiltak for å redusere forekomsten av uønsket deltid. Videre skal utvalget vurdere hvordan bruken av deltid påvirker den samlede yrkesdeltakelsen og fleksibiliteten i arbeidsmarkedet, herunder ulike gruppers tilknytning og adgang til arbeidsmarkedet. Utvalget skal i stor grad bygge sitt arbeid på den kartlegging av deltidsbruk som Beregningsutvalget har gjennomført<sup>118</sup>, samt andre utredninger eller undersøkelser som er utført på dette området. Videre skal utvalget legge vekt på om det er forskjeller mellom ulike sektorer/bransjer og kjønn. Utvalget skal avgi sin innstilling innen 1. oktober 2004.

På denne bakgrunn har *flertallet* kommet til at vurderingen av spørsmålet om å lovfeste en fortrinnsrett for deltidsansatte bør avvente innstillingen til deltidsutvalget. *Flertallets* konklusjon må også ses i lys av ønske om å komme fram til en helhetlig og samlet løsning innen stillingsvern og virksomhetsoverdragelse.

*Et mindretall i utvalget, medlemmene Bjergene, Haaland og Sundnes* mener at det er behov for å lovfeste en rett for deltidsansatte til å utvide sin stillingsbrøk ved nyansettelser i virksomheten. Fortrinnsrett for deltidsansatte er et viktig prinsipp som bør nedfelles i loven.

*Mindretallet* er av den oppfatning av det er tilstrekkelig kunnskap om deltidsansettelse og undersyssetning til å lovfeste en fortrinnsrett. Det er heller ikke grunnlag for å anta at en lovfestet for-

118. NOU 2003: 20 vedlegg 8.



trinnsrett vil få uheldige effekter av betydning i forhold til sysselsetting og arbeidsgivers tilbud om deltidsstillinger til de arbeidstakere som ønsker det. Erfaringene fra de områder der det er tariffavtaler om dette, tyder ikke på slike effekter.

Det vises til at det er en rekke tariffavtaler med klausuler om fortrinnsrett for deltidsansatte. *Mindretallet* legger imidlertid vekt på at lovfesting er den mest egnede reguleringsformen i denne typen spørsmål. Det vises til at mange deltidsansatte ikke omfattes av tariffavtaler om fortrinnsrett og at slike klausuler i praksis ofte ikke fungerer effektivt for den enkelte.

*Mindretallet* legger vekt på at det er et behov for et virkemiddel for å redusere uønsket deltid, og at fortrinnsrett for deltidsansatte også vil være et likestillingspolitisk virkemiddel. Dette er et spørsmål som har vært diskutert lenge, og som nå bør gjennomføres. En lovfestet fortrinnsrett nå vil ikke stå i veien for at andre virkemidler settes i verk senere.

*Mindretallet* mener at en eventuell fortrinnsrett ikke bør begrenses til ledige heltidsstillinger, slik det for eksempel er gjort i tariffavtalen for kjemisk industri. Regelen vil da ikke kunne motvirke at virksomheter organiseres på en måte som vanskeliggjør heltidsansettelse. *Mindretallet* foreslår en bestemmelse om fortrinnsrett for deltidsansatte i tråd med drøftelsen og illustrasjonen ovenfor.

## 15.10 Harmonisering med tjenestemannslovens stillingsvernsregler

### 15.10.1 Innledning

Mandat legger til grunn at *utvalget* kan vurdere endringer i andre arbeidsrettelover, herunder samenslåing helt eller delvis med arbeidsmiljøloven.

På bakgrunn av dette og en særskilt henstilling fra arbeids- og administrasjonsministeren har *utvalget* vurdert en harmonisering med stillingsvernsreglene i tjenestemannsloven.

### 15.10.2 Gjeldende rett

#### *Tjenestemannsloven*

Tjenestemannsloven<sup>119</sup> gjelder for arbeidstakere ansatt i statens tjeneste. Tjenestemannsloven gjelder også for embetsmenn der hvor dette uttrykkelig er sagt i lovteksten. Tjenestemannsloven supplerer Grunnlovens regler om embetsmenn.

Tjenestemannslovens første kapittel inneholder regler som avgrenser lovens anvendelsesområde (§ 1), regler om kunngjøring av embeter og stillinger (§ 2), innstillingsordningen (§ 4) og fremgangsmåten ved ansettelse (§ 5). Tjenestemannsloven § 3 inneholder en hovedregel om fast ansettelse i statsforvaltningen, samt bestemmelser om hvilken adgang det er til å ansette en arbeidstaker midlertidig. Videre inneholder paragrafen en hjemmel for Kongen til å gi forskrifter om bruk av midlertidig ansettelse for utdannings- og åremålsstillinger, samt særregler for enkelte grupper tjenestemenn. Tjenestemannsloven §§ 3 A og 3 B regulerer adgangen til innleie av arbeidstakere i staten.

Lovens andre kapittel inneholder regler om opphør av arbeidsforhold mv. Etter tjenestemannsloven §§ 10 og 13 har tjenestemenn i staten etter de første tjenesteårene et særlig sterkt oppsigelsesvern med seks månederes oppsigelsestid, fortrinnsrett til annen passende stilling i staten samt muligheter for ventelønn. Videre inneholder kapitlet blant annet regler om prøvetid (§ 8), ordensstraff (§ 14), avskjed (§ 15) samt saksbehandlingsregler ved klage og søksmål (§ 18 og § 19). I tillegg er det i tjenestemannsloven § 16 hjemmel for å suspendere embets- eller tjenestemenn.

Lovens tredje kapittel inneholder forskjellige bestemmelser, blant annet forbud mot å motta gaver i tjenesten (§ 20), regler om strafforfølgning etter ordensstraff eller avskjed (§ 21) mv.

#### *Forholdet mellom tjenestemannsloven og arbeidsmiljøloven*

Arbeidsmiljøloven gjelder for statens embets- og tjenestemenn, så langt det følger av loven. Det er gjort unntak for embets- og tjenestemenn fra arbeidsmiljøloven §§ 56 A – 65 og §§ 66 – 67, det vil si fra bestemmelsene om midlertidig ansettelse, innleie, oppsigelse, avskjed, retten til å stå i stilling mens saken pågår, fortrinnsrett til ny tilsetting m.m. På disse områdene gjelder egne regler for embets- og tjenestemenn i Grunnloven, forvaltningsloven og tjenestemannsloven.

De særlige stillingsvernreglene i tjenestemannsloven har sin bakgrunn i tjenestemannsloven 1918. På det tidspunkt loven ble fremmet hadde man flere kategorier statlige arbeidstakere: embetsmenn, overenskomstlønnte og de såkalte bestillingsmenn, senere tjenestemenn. Det var kun sistnevnte gruppe arbeidstakere som fikk sitt stillingsvern regulert i lov om offentlige tjenestemenn av 1918. Loven omfattet i utgangspunktet også kommunale tjenestemenn, men den ble ikke satt i kraft for denne gruppen.

119. Lov av 4. mars 1983 nr. 3 om statens tjenestemenn m.m.

### Forvaltningsloven

For statlig ansatte suppleres reguleringene av forvaltningsloven.<sup>120</sup> Spesielt viktig er forvaltningslovens regler om enkeltvedtak. I forvaltningsloven § 2 andre ledd er det bestemt at en avgjørelse som gjelder ansettelse, oppsigelse, suspensjon, avskjed, forflytning av offentlig tjenestemann skal regnes som enkeltvedtak. Det samme gjelder vedtak om ordensstraff og pensjon. Tjenestemannsloven inneholder enkelte henvisninger til forvaltningslovens regler, herunder til saksbehandlingsregler i forbindelse med vedtak om ordensstraff, oppsigelse, suspensjon og avskjed.

#### 15.10.3 Utvalgets vurderinger og forslag

##### Om forslagene

*Utvalget* har kommet til at det, med enkelte unntak, ikke er grunnlag for å opprettholde et særskilt stillingsvern for arbeidstakere i staten. *Utvalget* mener stillingsvernet i prinsippet bør være det samme for privat, kommunal og statlig sektor.

*Utvalget* understreker at selv om det offentlige har ansvar for viktige samfunnstjenester, tilsier ikke dette nødvendigvis at det bør gjelde spesielle ansettelses- og arbeidsvilkår for dem som yter tjenestene. *Utvalget* er oppmerksom på at ansettelses- og arbeidsvilkårene i privat og offentlig sektor etter dagens regler er så forskjellige, at en harmonisering med arbeidsmiljølovens stillingsvernsregler kan oppleves som problematisk. Offentlig ansatte, og spesielt ansatte i staten, har tradisjonelt hatt et livstidsansettelsesperspektiv, med sterkt oppsigelsesvern, veldefinerte karrierestiger, gode pensjonsordninger og lavere gjennomsnittslønn. De til dels ulike rettigheter som eksisterer på arbeidsmiljølovens og tjenestemannslovens område, kan blant annet ha uheldige konsekvenser for mobiliteten mellom sektorer, og det er behov for en stor grad av harmonisering med de regler som gjelder i arbeidslivet for øvrig. Tjenestemannslovens bestemmelser om stillingsvern er et av flere elementer som utgjør de samlede lønns- og arbeidsvilkår i staten, og kan ikke vurderes løsrevet fra denne totaliteten. *Utvalget* har imidlertid ikke hatt mulighet til å foreta en vurdering av det totale bildet. *Utvalget* har heller ikke hatt anledning til å vurdere nærmere særlovgivningen innenfor det statlige området, som blant annet åpner for utstrakt bruk av midlertidig ansettelser, men foreslår at en gjennomgang settes i gang i løpet av kort tid.

*Utvalget* vil peke på at det har vært et utgangspunkt for lovgiver at det skal gjelde felles regler for de fleste stillingskategorier, og at arbeidsmiljøloven skal omfatte flest mulig arbeidsforhold både i offentlig og privat virksomhet og uansett bransje. Det har siden arbeidsmiljøloven ble vedtatt i 1977 skjedd en gradvis tilnærming. Ansatte i staten er i dag omfattet av samtlige bestemmelser i arbeidsmiljøloven med unntak av stillingsvernsreglene i arbeidsmiljøloven kapittel 12. En harmonisering av stillingsvernsreglene i tjenestemannsloven og arbeidsmiljøloven vil være et bidrag i prosessen med å redusere skillet mellom det private og det offentlige arbeidsmarkedet.

*Utvalget* har på denne bakgrunn vurdert hvilke stillingsvernsregler i tjenestemannsloven som bør videreføres i en ny lov.

*Utvalget* har ikke drøftet behovet for endringer i embetsmannsordningen i Norge. Etter *utvalgets* mening bør dette spørsmålet eventuelt undergis en særskilt rettslig og politisk drøftelse. *Utvalget* understreker at de endringer som foreslås ikke vil berøre rettsstillingen for embetsmenn. *Utvalget* viser for øvrig til forslaget til § 1–2 i den nye loven om hjemmel til å unnta embetsmenn fra kapittel 14 og 15.

*Utvalget* har heller ikke vurdert behovet for endringer i tjenestemannslovens regler om kunnngjøring av stillinger, tilsettingsordningen i staten eller de særlige reglene om ventelønn i staten. *Utvalget* anser for øvrig ventelønnsordningen i staten som en særlig arbeidsledighetstrygd og har av den grunn ikke behandlet ordningen nærmere.

##### Midlertidig ansettelse og innleie

Hovedregelen etter tjenestemannsloven § 3 er i likhet med arbeidsmiljøloven § 58 A at arbeidstakere skal ansettes fast. Tjenestemannsloven §§ 3, 3 A og 3 B gir en noe videre adgang til midlertidig ansettelse og innleie enn arbeidsmiljøloven. *Utvalget* foreslår at reglene om midlertidig ansettelse og innleie i tjenestemannsloven §§ 3, 3 A og 3 B oppheves og erstattes av *utvalgets* forslag til generelle bestemmelser. Se nærmere om dette under behandlingen av midlertidig ansettelse i punkt 15.3.

##### Prøvetid

Etter gjeldende rett kan arbeidsgiver og arbeidstaker inngå avtale om prøvetid etter arbeidsmiljøloven § 63, mens prøvetid i utgangspunktet er obligatorisk etter tjenestemannsloven § 8. Oppsigelsesfristene i prøvetiden er henholdsvis 14 dager etter

120. Lov av 10. februar 1967 om behandlingsmåten i forvaltningssaker

arbeidsmiljøloven og tre uker etter tjenestemannsloven.

*Utvalget* mener at reglene om prøvetid bør harmoniseres med utgangspunkt i arbeidsmiljølovens regler i § 58 nr. 6 og § 63. *Utvalget* foreslår at reglene om prøvetid i tjenestemannsloven § 8 oppheves og erstattes med gjeldende regler i arbeidsmiljøloven.

Forslaget innebærer at oppsigelsesfristen i prøvetiden for ansatte i staten vil bli redusert fra tre uker til 14 dager, dvs. samme frist som gjelder i privat og kommunal sektor. Ved å benytte arbeidsmiljølovens regler om avtaleadgang vil imidlertid partene i statlig sektor kunne opprettholde gjeldende prøvetidsordninger, så fremt de ønsker dette.

*Utvalget* legger for øvrig til grunn at forslaget på dette punkt ikke innebærer endringer i rettstilstanden for tjenestemenn i staten. I denne sammenheng vises til at arbeidsgivers plikt til å gi tjenestemannen nødvendig veiledning og opplæring i prøvetiden er presisert i tjenestemannsloven § 8 nr. 1. *Utvalget* foreslår ikke en tilsvarende presisering i de generelle prøvetidsreglene, men understreker at en tilsvarende veiledningsplikt følger forutsetningsvis av gjeldende bestemmelse i arbeidsmiljøloven.

#### *Omplassering/endring av arbeidsoppgaver*

Det følger av tjenestemannsloven § 12 første punktum at arbeidstaker har plikt til å finne seg i endringer i arbeidsoppgavene og omorganisering av virksomheten. Arbeidsmiljøloven har ingen tilsvarende regel.

*Utvalget* har vurdert om regelen i tjenestemannsloven § 12 første punktum bør videreføres i en generell bestemmelse i en ny lov.

*Utvalget* legger til grunn at selv om man ikke har noen regel tilsvarende tjenestemannsloven § 12 første punktum i arbeidsmiljøloven, er rettstilstanden relativt ensartet i de to sektorer. Med mindre arbeidsavtalen er klar, vil den såkalte «grunnpregstandarden» gjelde på begge lovområder, dvs. at arbeidsgiver ikke ensidig kan endre stillingens grunnpreg. I utgangspunktet vil spørsmålet være om en eventuell endring av arbeidet ligger innenfor arbeidsavtalen. Hvorvidt en ensidig endring av arbeidet innebærer et mislighold av denne eller ikke, må vurderes i hvert enkelt tilfelle. Rettspraksis på området er ikke entydig, men på bakgrunn av to høyesterettsdommer<sup>121</sup> fra 2000 og 2001 kan

man trekke opp visse rammer for styringsrettens grenser i relasjon til den individuelle arbeidsavtale.

Tjenestemannsloven § 12 første punktum forstås slik at en ensidig endring av arbeidsavtalens vilkår er lovlig såfremt endringen ikke er for omfattende. Hvorvidt endringen er for omfattende eller ikke beror på en konkret vurdering i det enkelte tilfelle. Denne vurdering vil etter all sannsynlighet være basert på de samme momenter som er tillagt vekt i ovennevnte høyesterettsdommer. Det er således neppe store forskjeller mellom styringsrettens grenser i privat, kommunal og statlig sektor.

*Utvalget* har kommet til at det ikke er behov for å opprettholde en regel tilsvarende § 12 første punktum i tjenestemannsloven.

*Utvalget* har lagt stor vekt på at rekkevidden av tjenestemannsloven § 12 første punktum er uklar og i praksis bidrar til tolkningsproblemer, siden den ikke sier noe om hvilke endringer i arbeidsoppgavene en arbeidstaker må finne seg i. Selv om regelen i tjenestemannsloven § 12 første punktum anses i overensstemmelse med gjeldende rettstilstand i privat og kommunal sektor, har regelen etter *utvalgets* mening liten berettigelse fordi den ikke gir særlig veiledning ved tolkning av styringsrettens grenser.

Bestemmelsen i tjenestemannsloven § 12 andre punktum gir arbeidsgiver rett til å omplassere en tjenestemann til annen likeverdig stilling i virksomheten når vilkårene for oppsigelse er til stede. Bestemmelsen i tjenestemannsloven § 12 andre punktum må anses å gi arbeidsgiver et annet handlingsalternativ til oppsigelse i tilfeller hvor vilkårene for oppsigelse begrunnet i virksomhetens forhold er oppfylt. Som et alternativ til oppsigelse kan arbeidsgiver pålegge arbeidstaker å stå til rådighet for spesielle oppdrag.

*Utvalget* har kommet til at det ikke er behov for å opprettholde bestemmelsen i tjenestemannsloven § 12 andre punktum i en ny lov.

*Utvalget* viser til at bestemmelsen i § 12 andre punktum har liten selvstendig betydning ved at den kun gjelder der arbeidsgiver har en annen likeverdig stilling å tilby. Arbeidsgiver vil i disse tilfeller kunne pålegge arbeidstaker å overta denne stilling uten å gå veien om varsel om oppsigelse kombinert med tilbud om ny stilling. Det kan likevel ikke ses bort fra at bestemmelsen er en faktor som påvirker begge parter i en oppsigelsessituasjon, fordi man vet at arbeidsgiver har dette handlingsalternativet til rådighet.

Etter arbeidsmiljøloven plikter arbeidsgiver å vurdere om det finnes annet passende arbeid i virksomheten før en eventuell oppsigelse.

121. Rt 2000 s. 1662 (Nøkk-dommen), Rt 2001 s. 418 (Kårstø-dommen)

*Utvalget* har lagt vekt på at bestemmelsen i § 12 andre punktum er uklar, og etter hva *utvalget* erfarer lite anvendt i praksis. Det vises til at bestemmelsen er uklart formulert og skaper tolkningsvansker med hensyn til å avgjøre hva som er en «likeverdig stilling». Er de objektive vilkår for oppsigelse til stede kan arbeidsgiver velge å si opp arbeidstaker. I slike tilfeller vil et tilbud om en annen stilling i virksomheten kunne være et aktuelt alternativ for arbeidstaker. Dessuten vil det være et moment i saklighetsvurderingen i en oppsigelsesak etter arbeidsmiljøloven at arbeidstaker er tilbudt «annen passende stilling» i virksomheten.

### *Omplassering av ledere*

Tjenestemannsloven § 12 A regulerer arbeidsgivers rett til å omplassere ledere som ikke innfrir de avtalefestede krav til resultater. Bestemmelsen kom inn i tjenestemannsloven i 1992 da departementet mente at § 12 første punktum ikke dekket disse tilfeller. Bestemmelsen forutsetter at den aktuelle tjenestemann ikke er omfattet av hovedtariffavtalen i staten. Kompetansen til å føre statlige arbeidstakere ut av hovedtariffavtalen tilligger partene i avtalen, dvs. staten ved Arbeids- og administrasjonsdepartementet og hovedsammenlutningene i staten.

*Utvalget* har kommet til at bestemmelsen om omplassering av tjenestemenn i lederstillinger i tjenestemannsloven § 12 A bør oppheves.

Etter *utvalgets* vurdering har et særlig lovgrunnlag for omplassering av ledere på lederlønnskontrakt ikke noen selvstendig betydning dersom regelen i tjenestemannsloven § 12 om omplassering av tjenestemenn oppheves. Se nærmere om *utvalgets* behandling av dette i foregående punkt.

### *Oppsigelsesvernet i tjenestemannsloven*

#### *Tjenestemannsloven § 9*

Tjenestemannsloven § 9 regulerer oppsigelsesvernet for fast ansatte tjenestemann med mindre enn to års tjenestetid og midlertidig ansatte tjenestemenn med mindre enn fire års tjenestetid. Når man ser bort fra alternativet arbeidsgiverens forhold er det ingen materielle forskjeller mellom oppsigelsesvernet etter tjenestemannsloven § 9 og det alminnelige oppsigelsesvernet etter arbeidsmiljøloven § 60 nr. 1 om vern mot usaklig oppsigelse.

Saklighetsstandarden er den samme etter begge regelsett. Ved saklighetsvurderingen skal det i staten tas hensyn til om virksomheten har en

annen passende stilling å tilby arbeidstakeren (se tjenestemannsloven § 13 nr. 1). Tilsvarende bestemmelse finnes i arbeidsmiljøloven § 60 nr. 2.

For ansatte i staten gjelder lengre oppsigelsesfrister enn det som følger av reglene i arbeidsmiljøloven. Etter tjenestemannsloven § 9, jf. § 11, gjelder en gjensidig oppsigelsesfrist på tre måneder etter minst ett års sammenhengende tjeneste. Etter arbeidsmiljøloven § 58 nr. 1 er hovedregelen en måneds gjensidig oppsigelsesfrist, med mulighet for å avtale alternativ frist i skriftlig avtale eller i tariffavtale. Dersom arbeidstaker har vært ansatt i hhv. fem eller ti år i virksomheten, forlenges oppsigelsesfristen etter § 58 nr. 2 til hhv. to eller tre måneder.

*Utvalget* har kommet til at tjenestemannsloven § 9 og § 11 bør oppheves og erstattes av regelen om vern mot usaklig oppsigelse i arbeidsmiljøloven § 60 nr. 1 og oppsigelsesfristene i arbeidsmiljøloven § 58.

*Utvalget* har lagt avgjørende vekt på at forslaget ikke vil innebære noen realitetsendring i forhold til saklighetsnormen, som etter gjeldende rett er den samme ved oppsigelse i statlig, kommunal og privat sektor. *Utvalget* mener videre at det ikke er grunnlag for å opprettholde særskilte oppsigelsesfrister for tjenestemenn i staten. Ved at tjenestemannsloven § 9 oppheves, vil oppsigelsesfristen på tre måneder falle bort, slik at de ansatte som omfattes av disse bestemmelsene vil kunne sies opp med de kortere frister som fremgår av arbeidsmiljøloven § 58. *Utvalget* viser imidlertid at partene i statlig sektor ved å benytte tariffavtaleadgangen kan opprettholde lengre oppsigelsesfrister dersom de ønsker det.

#### *Tjenestemannsloven § 10*

Ved oppsigelse av en fast ansatt tjenestemann i staten med mer en to års tjeneste og en midlertidig ansatt tjenestemann med mer enn fire års tjeneste, gjelder et såkalt «sterkt oppsigelsesvern», jf. tjenestemannsloven § 10 nr. 1. I slike tilfeller kan oppsigelse kun foretas når «stillingen inndras eller arbeidet faller bort». Ved oppsigelse fra arbeidsgiver er oppsigelsesfristen seks måneder etter tjenestemannsloven § 10. Dersom arbeidstaker selv sier opp sin stilling er oppsigelsesfristen tre måneder ved mer enn ett års tjenestetid, jf. tjenestemannsloven § 11.

Den generelle saklighetsstandarden i dagens arbeidsmiljølov § 60 nr. 1 gjelder således ikke for arbeidstakere som har vært ansatt en viss periode i staten. I staten har man ikke noen bestemmelse som hjemler oppsigelse på dette grunnlag for en

arbeidstaker som har mer enn to års tjenestetid. Ved subjektivt klanderverdige forhold begått av en arbeidstaker med mer enn to års tjenestetid må eventuelt avskjed benyttes. Alternativ reaksjonsform for arbeidsgiver i disse tilfellene er å benytte avskjed etter § 10 i straffelovens ikrafttredelseslov. Denne bestemmelsen er en del brukt i rettspraksis. Ordensstaff etter tjenestemannsloven § 14 vil også kunne være et alternativ for arbeidsgiver.

Tjenestemannsloven § 10 nr. 2 regulerer adgangen til oppsigelse på grunn av sykdom eller sykdomslignende forhold uten at det foreligger subjektiv skyld. Oppsigelsesfristen i disse tilfellene er også seks måneder.

Vilkåret for oppsigelse etter tjenestemannsloven § 10 nr. 2 er at tjenestemannen må være «varig uskikket» for stillingen, sammenlignet med § 9 som i utgangspunktet bare krever saklig grunn for oppsigelse. Bestemmelsen er mest aktuell ved oppsigelse på grunn av arbeidstakers sykdom. Det følger av praksis at en syk arbeidstaker i utgangspunktet ikke anses som varig uskikket før etter to års sykdom.

Oppsigelse av tjenestemann på grunn av tjenesteforsømmelser eller andre klanderverdige (subjektive) forhold skal som nevnt vurderes etter reglene om ordensstraff eller avskjed i tjenestemannsloven § 14 og § 15. Slike klanderverdige forhold faller ofte utenfor oppsigelsesvernet etter § 10 nr. 2, men grensetilfeller kan tenkes. Det er færre forhold hos tjenestemannen som kan gi grunnlag for oppsigelse etter § 10 nr. 2 enn det som faller inn under § 9.

*Utvalget* er kommet til at det ikke er grunnlag for å videreføre det særskilte stillingsvernet i staten som er nedfelt i tjenestemannsloven § 10 nr. 1 og 2 i en ny lov.

*Utvalget* har lagt vekt på at særvernet for tjenestemenn er historisk bestemt og skriver seg fra tjenestemannsloven av 1918. Den fast ansatte tjenestemann kunne bare sies opp når stillingen ble «overflødig» eller skulle «nedlegges» jf. daværende § 20 første ledd. *Utvalget* mener det ikke lenger foreligger reelle grunner for å opprettholde det særlige oppsigelsesvern for statsansatte i tjenestemannsloven § 10 nr. 1 og 2.

Bestemmelsen i § 10 nr. 2 stod fram til tjenestemannsloven av 1983 i lovparagrafen om avskjed. Det som er oppsigelsesgrunner etter denne bestemmelse i dag, var avskjedsgrunner både etter tjenestemannsloven av 1918 og 1977. Dette ble kalt «svake avskjedsgrunner» i motsetning til de avskjedsgrunner som i dag står i tjenestemannsloven

§ 15. Oppsigelsesgrunnene i bestemmelsen er således et «etterslep» fra tjenestemannsordningen i 1918 som etter *utvalgets* mening ikke bør videreføres.

*Utvalget* er av den oppfatning at kravet til saklig grunn i arbeidsmiljøloven § 60 nr. 1 og nr. 2 bør gjelde også for ansatte i staten. *Utvalget* legger til grunn at reglene i arbeidsmiljøloven § 60 om vern mot usaklig oppsigelse vil ivareta de samme hensyn som ligger bak særbestemmelsene i tjenestemannsloven § 10 nr. 1 og 2.

*Utvalget* foreslår på denne bakgrunn at tjenestemannsloven § 10 nr. 1 og nr. 2 oppheves og erstattes av vernet mot usaklig oppsigelse i arbeidsmiljøloven § 60 om vern mot usaklig oppsigelse og oppsigelsesfristene i arbeidsmiljøloven § 58.

*Utvalgets* forslag innebærer at tjenestemenn i staten stilles noe svakere ved at det blir en lavere terskel for å kunne miste stillingen på grunn av klanderverdige forhold. Det kan også tenkes at flere objektive grunnlag kan legges til grunn for en oppsigelse enn de som nevnes i dagens uttømmende bestemmelse, samt at kravet til «varig uskikket» ikke lenger vil være et kriterium.

Arbeidsgiver vil kunne reagere med den mildere reaksjonsformen oppsigelse, for forhold arbeidsgiver etter dagens tjenestemannslov er tvunget til å bruke avskjed for å avslutte fra arbeidsgivers side. *Utvalget* mener at forslaget på denne måten bidrar til å rette opp den svakhet ved det statlige stillingsvernet etter gjeldende rett, om at man ikke kan benytte oppsigelse som reaksjon overfor en arbeidstaker i staten som har begått klanderverdige forhold, men som ikke er alvorlige nok til å berettige avskjed.

Ved at tjenestemannsloven § 10 nr. 1 og 2 oppheves, vil dessuten oppsigelsesfristen på seks måneder falle bort, slik at de ansatte som omfattes av disse bestemmelsene vil kunne sies opp med de kortere frister som følger av arbeidsmiljøloven § 58. *Utvalget* viser imidlertid at partene i statlig sektor ved å benytte tariffavtaleadgangen i arbeidsmiljøloven § 58 kan opprettholde lengre oppsigelsesfrister dersom de ønsker det.

Bestemmelsen i tjenestemannsloven § 10 nr. 4 som omhandler tjenestemann ansatt i ledende stilling ved anlegg eller forretningsmessig art, legger det ordinære saklighetskriteriet til grunn, og kan derfor etter *utvalgets* mening oppheves. *Utvalget* foreslår at tjenestemannsloven § 10 nr. 4 oppheves og erstattes av arbeidsmiljøloven § 60 om vern mot usaklig oppsigelse. Forslaget innebærer ingen realitetsendring.

*Ordensstraff – Tjenestemannsloven § 14*

En tjenestemann kan ilegges ordensstraff i medhold av tjenestemannsloven § 14. Ordensstraff er en disiplinærreaksjon som kan fastsettes av arbeidsgiver overfor den enkelte arbeidstaker. Vilkårene for å benytte ordensstraff er overtredelse/unnlattelse av å oppfylle tjenesteplikter eller utilbørlig atferd i eller utenfor tjenesten. Ordensstraff kan være skriftlig irettesettelse, tap av ansiennitet fra en måned til to år, eller at arbeidstakeren varig, eller for et begrenset tidsrom settes ned i lavere stilling.

Arbeidsmiljøloven inneholder ingen tilsvarende bestemmelse om ordensstraff.

*Utvalget* har drøftet om man i en ny lov som skal omfatte arbeidstakere i alle sektorer bør videreføre ordningen i tjenestemannsloven med ordensstraff.

Ordningen med ordensstraff i staten går tilbake til tjenestemannsloven av 1918. Denne ordningen må ses i sammenheng med stillingsvernet i staten. Fram til tjenestemannen har to års tjenestetid kan vedkommende sies opp etter tjenestemannslovens § 9 såfremt oppsigelsen har saklig grunn, dvs. tilsvarende arbeidsmiljøloven § 60 nr. 1. Det vil her være de samme subjektivt klanderverdige forhold som kan medføre oppsigelse etter begge bestemmelsene. Har tjenestemannen mer en to års tjenestetid kan vedkommende ikke sies opp pga. subjektivt klanderverdig forhold. Foreligger slike forhold må eventuelt avskjed etter tjenestemannsloven § 15 benyttes. Ordensstraffinstituttet «fyller» dette tomrom. I tilfeller hvor det må reageres på forgælsen, men hvor denne ikke er så grov at avskjed kan/bør benyttes, vil ordensstraff kunne være en riktig reaksjon.

*Utvalget* er kommet til at det ikke er grunnlag for å videreføre ordningen med ordensstraff i tjenestemannsloven § 14 i en ny lov.

*Utvalget* har lagt avgjørende vekt på at ordensstraff er en gammeldags reaksjon og vil neppe tjene noe reelt formål ved siden av oppsigelse og avskjed når arbeidsgiver benytter seg av adgangen til å gi en forutgående advarsel.

*Utvalget* mener for øvrig at behovet for ordningen i stor grad er bortfalt som følge av at stillingsvernsreglene i tjenestemannsloven §§ 9 og 10 harmoniseres mot arbeidsmiljøloven.

Ordensstraff i form av en skriftlig irettesettelse vil kunne inneholde en advarsel. En advarsel vil være en klar informasjon til arbeidstaker om at gjentakelse av tilsvarende forhold vil kunne innebære ytterligere konsekvenser for vedkommendes arbeidsforhold. Slik informasjon vil arbeidsgiver imidlertid kunne gi selv om brevet ikke har status

som ordensstraff. Dette ser man for øvrig også av lovens ordning. Skriftlig irettesettelse er ordensstraff, mens en alminnelig tjenestlig tilrettevisning ikke er ordensstraff etter § 14. Begge reaksjonene vil kunne gis skriftlig og inneholde en advarsel som angir konsekvensene ved gjentakelse.

Ordensstraff i form av tap av ansiennitet, eller å bli satt ned i lavere stilling, er lite tidsmessige reaksjoner i dag. Ansiennitet har generelt sett mindre betydning enn tidligere da lønnsopprykk i langt mindre grad er basert på ansiennitet. Også reaksjonen å bli satt ned i lavere stilling er etter *utvalgets* mening et lite egnet virkemiddel mot disiplinærbrudd i dagens arbeidsliv.

*Utvalget* har likevel drøftet om det bør fastsettes en forskriftshjemmel i en ny lov som gir adgang til å fastsette regler om ordensstraff hvis det foreligger særlig behov. *Utvalget* viser til at det har vært hevdet at man på enkelte områder innenfor staten kan ha behov for ordensstraffinstituttet. Forsvaret, politiet og tollvesenet har vært nevnt som eksempler på virksomheter hvor det kan være et slikt behov.

*Utvalget* er kommet til at det ikke ønsker å foreslå en slik forskriftshjemmel. *Utvalget* har lagt vekt på at det ikke er noe i veien for at mildere disiplinærreaksjoner kan fastsettes i instruks i den enkelte virksomhet uten noe særskilt lovgrunnlag.

*Suspensjon – tjenestemannsloven § 16*

*Utvalget* foreslår at tjenestemannsloven § 16 om suspensjon oppheves og erstattes av en generell bestemmelse om suspensjon i en ny lov. Det vises til at suspensjon er nærmere behandlet i innstillingspunkt 15.5.

*Avskjed – tjenestemannsloven § 15*

Etter tjenestemannsloven § 15 kan en tjenestemann avskjediges når vedkommende har vist grov uforstand i tjenesten, eller grovt har krenket sine tjenesteplikter, eller trass i skriftlig advarsel eller irettesettelse gjentatt har krenket sine tjenesteplikter. Avskjed kan også gis når tjenestemannen ved utilbørlig atferd i eller utenfor tjenesten viser seg uverdigg til sin stilling eller bryter ned den aktelse eller tillit som er nødvendig for stillingen.

Etter arbeidsmiljøloven § 66 kan arbeidsgiver avskjedige arbeidstaker med pålegg om øyeblikkelig fratreden dersom arbeidstaker har gjort seg skyldig i grovt pliktbrudd eller andre vesentlig mislighold av arbeidsavtalen.

Etter *utvalgets* mening bør de samme regler om avskjed gjelde for alle sektorer.

*Utvalget* foreslår at avskjedsbestemmelsen i tjenestemannsloven § 15 erstattes av arbeidsmiljølovens bestemmelse.

*Utvalget* viser til at forslaget ikke vil innebære vesentlige endringer i forhold til gjeldende rett. Vilkårene for avskjed i tjenestemannsloven § 15 nr. 1, jf. begrepene «grov uforstand i tjenesten» og «grovt har krenket sine tjenesteplikter» vil etter *utvalgets* mening dekkes av begrepene «grovt pliktbrudd eller andre vesentlig mislighold av arbeidsavtalen» i arbeidsmiljøloven § 66 nr. 1.

*Utvalget* mener det er behov for å opprettholde rettstilstanden om at utilbørlig atferd utenfor tjenesten også kan få betydning for om vilkårene for avskjed er oppfylt. Også forhold utenfor tjenesten vil kunne ha betydning for arbeidsforholdet fordi tilliten som er nødvendig for stillingsinnehaveren ikke lenger er tilstede. *Utvalget* mener det er tilstrekkelig at dette presiseres i forarbeidene til ny lov, og foreslår ingen lovendring på dette punktet.

Ved gjentatte krenkelser krever ikke tjenestemannsloven at disse er grove, såfremt tjenestemannen tidligere er gitt skriftlig advarsel eller irettesettelse. En skriftlig irettesettelse vil være en ordensstraff etter tjenestemannsloven § 14, mens en skriftlig advarsel vil kunne være en alminnelig skriftlig tilrettevisning. *Utvalget* er enig i at terskelen for at avskjed skal anses rettmessig bør være lavere i de tilfellene hvor arbeidstaker på forhånd har fått skriftlig advarsel. *Utvalget* mener derfor at det ved vurderingen av om vilkårene for avskjed er til stede bør legges betydelig vekt på hvorvidt arbeidstaker tidligere er gitt advarsel for samme eller tilnærmet samme forhold. Med advarsel i denne sammenheng siktes det til en dokumenterbar meddelelse til arbeidstaker om at gjentakelse vil kunne medføre oppsigelse eller avskjed.

### *Fortrinnsrett*

I arbeidsmiljøloven finnes regler om fortrinnsrett i samme virksomhet i § 67, mens § 60 nr. 2 regulerer arbeidsgivers omplasseringsplikt før oppsigelse, som en del av saklighetskravet knyttet til oppsigelse. Tjenestemannslovens system er ikke helt identisk med dette. Arbeidsgivers omplasseringsplikt før en statlig virksomhet fatter vedtak om oppsigelse, kalles gjerne «intern fortrinnsrett» og er nærmere regulert i loven § 13 nr 1. Fortrinnsrett etter at oppsigelse er gitt («ekstern fortrinnsrett»), er nærmere regulert i tjenestemannsloven § 13 nr. 2 og gjelder til passende stillinger i hele staten (se nedenfor). I tillegg er det gitt bestemmelser både om «intern» og «ekstern» fortrinnsrett i forskrift.

*Utvalget* foreslår at tjenestemannsloven § 13 nr. 1 oppheves og erstattes av en ny bestemmelse tilsvarende arbeidsmiljøloven § 67 i en ny lov.

Ifølge ordlyden i tjenestemannsloven § 13 nr. 1 inntre fortrinnsretten før arbeidstaker blir sagt opp. *Utvalget* legger til grunn at bestemmelsen i § 13 nr. 1 er unødvendig fordi det inngår i saklighetsvurderingen etter arbeidsmiljøloven § 60 at arbeidsgiver plikter å undersøke om virksomheten har annen passende stilling å tilby arbeidstaker.

### *Ekstern fortrinnsrett – tjenestemannsloven § 13 nr. 2*

Ifølge tjenestemannsloven § 13 nr. 2 gjelder en såkalt ekstern fortrinnsrett, som gir en tjenestemann, som blir sagt opp av nærmere fastsatte årsaker, en rett til å bli ansatt i en annen passende stilling i staten. Slik ekstern fortrinnsrett gjelder for fast ansatt tjenestemann som har vært ansatt sammenhengende i minst to år, eller midlertidig ansatt tjenestemann med sammenhengende tjeneste i minst fire år.

Fortrinnsretten gjelder ikke ansettelse i embete eller i stilling som besettes av Kongen i statsråd. Den gjelder heller ikke ansettelse i ledende stilling ved anlegg eller ved virksomheter av forretningsmessig art.

Med hjemmel i tjenestemannsloven er det i forskrift gitt unntak fra fortrinnsretten for innehavere av bestemte stillinger. Eksempelvis vikarer med mindre enn fire års sammenhengende tjeneste og tjenestemenn tilsatt i utdanningsstillinger.

Fortrinnsrett etter tjenestemannsloven § 13 nr. 2 forutsetter at tjenestemannen selv søker ledige, kunngjorte stillinger i staten. Fortrinnsretten gjelder bare dersom tjenestemannen har de nødvendige faglige og personlige egenskaper for stillingen. Kan manglende kvalifikasjoner rettes ved hensiktsmessig tilleggsutdanning, kan vedkommende ansettes på vilkår av at tilleggsutdanningen tas innen en fastsatt frist. Praktisk viktig er det at fortrinnsretten ikke kan benyttes til høyere lønte stillinger enn den vedkommende må fratru.

Fortrinnsretten kan gjøres gjeldende så lenge en oppsagt tjenestemann kan få ventelønn og ellers inntil ett år etter fratreden.

Hvis en søker hevder ekstern fortrinnsrett til en ledig statsstilling og vedkommende ikke blir ansatt i vedkommende virksomhet, skal saken med begrunnelse sendes Arbeids- og administrasjonsdepartementet, forutsatt at grunnvilkårene for å kunne hevde fortrinnsrett til stillingen er oppfylt. Med hjemmel i tjenestemannsloven § 5 nr. 4 er det opprettet et eget råd som Arbeids- og administrasjonsdepartementet forelegger saken for. Rådet er

organisert på grunnlag av bestemmelsene i § 8 i forskrifter til tjenestemannsloven. Tilsettingsrådet for overtallige arbeidstakere i staten vurderer kvalifikasjonene til søkeren med fortrinnsrett, i forhold til kunngjøringstekstens krav, og avgjør saken med bindende virkning. Dersom det er et departement som har tilsettingsretten skal ikke rådet avgjøre saken, men kun avgi uttalelse.

#### *Utvalgets vurderinger og forslag*

*Utvalget* har vurdert behovet for å opprettholde regelen i tjenestemannsloven § 13 nr. 2 om en særskilt ordning med ekstern fortrinnsrett for staten.

*Utvalget* foreslår at det inntas en bestemmelse i en ny lov som erstatter regelen i tjenestemannsloven § 13 nr. 2–5 og dagens forskrifter til denne.

*Utvalget* har lagt vekt på at regelen innebærer en fordel for arbeidstaker og at den ikke oppleves om belastende for arbeidsgiver. *Utvalget* viser til at erfaringene med den eksterne fortrinnsretten i staten viser at partene i arbeidslivet er fornøyd med ordningen. Intervjuundersøkelser viser at både arbeidstaker- og arbeidsgiversiden ønsker å beholde ordningen. Det fremgår også at antall saker som er forelagt det sentrale tilsettingsrådet for overtallige arbeidstakere har økt de senere årene. Selv om dette rådet kun trer i funksjon når vedkommende virksomhet ikke vil tilsette den som påberoper seg fortrinnsrett, gjenspeiler det økte antall saker at ordningen med fortrinnsrett benyttes i betydelig grad.

*Utvalget* viser til at det kan anføres at fortrinnsrettsordningen har medvirket til at omstilling av statlig virksomhet blir mer fleksibel. Ved at en overtallig arbeidstaker i en statlig virksomhet har fortrinnsrett til ledige stillinger i andre statlige virksomheter, vil ulempen med å bli overtallig reduseres.

*Utvalget* viser for øvrig til at denne ordningen har resultert i at statlige virksomheter ved overgang til egne rettssubjekter (Televerket, NSB og Postverket) i egne særlover har fått fortsatt fortrinnsrett og ventelønn for en bestemt periode (vanligvis tre år).

*Utvalget* har drøftet hvordan bestemmelsen best kan komme til uttrykk. Ut fra et lovteknisk synspunkt kan det argumenteres med at det er tilstrekkelig å gi en forskriftshjemmel i loven. De nærmere regler om ekstern fortrinnsrett må uansett reguleres ved forskrift. På den annen side, dette er viktige regler som betyr mye for de det gjelder. *Utvalget* har derfor kommet til at prinsippet om ekstern fortrinnsrett i staten bør komme til uttrykk i loven. Det vises for øvrig til samlet be-

handling av reglene om fortrinnsrett i innstillingspunkt 15.9.

#### *Saksbehandlingsregler*

Vedtak om oppsigelse og avskjed etter tjenestemannsloven §§ 8, 9, 10 og 15 anses som enkeltvedtak etter forvaltningsloven § 2 andre ledd. Det samme gjelder vedtak om ordensstraff etter § 14 og vedtak om suspensjon etter § 16. Dette innebærer at en oppsagt arbeidstaker kan kreve begrunnelse for oppsigelsen og klage over vedtaket.

Forvaltningsloven § 3 har i en bestemmelse om at ved oppsigelse og avskjed i kommunal sektor gjelder ikke reglene i lovens §§ 28–34 om klage. Dette innebærer at det ikke blir motstrid mellom forhandlingsordningen i arbeidsmiljøloven § 61 nr. 2 og klageinstituttet i forvaltningslovens kapittel VII.

Etter arbeidsmiljøloven § 57 nr. 1 skal en oppsigelse være skriftlig. Såfremt arbeidstaker er av den oppfatning at arbeidsforholdet ikke lovlig er brakt til opphør, følger det av arbeidsmiljøloven § 61 nr. 2 at arbeidstaker kan kreve forhandlinger med arbeidsgiver. Bestemmelsen inneholder prosedyreregler og tidsfrister for gjennomføring av forhandlingene. Søksmålsfrister er også regulert i bestemmelsen og fastsetter de regler som gjelder såfremt arbeidstaker krever å få stå i stillingen inntil saken er rettskraftig avgjort.

*Utvalget* legger til grunn at dersom tjenestemannslovens oppsigelsesbestemmelser oppheves og statsansattes stillingsvern harmoniseres med privat- og kommunalansattes materielle stillingsvern, bør også saksbehandlingsreglene harmoniseres.

*Utvalget* foreslår at saksbehandlingsreglene ved oppsigelse og avskjed i staten bør bygge på «kommunemodellen.» Etter *utvalgets* mening er den mest hensiktsmessige måten å gjøre dette på å innføre en tilsvarende regel for statsansatte som den man har for kommunalt ansatte, dvs. å unnta oppsigelse og avskjed fra forvaltningsloven kapittel VII (§§ 28 – 34).

*Utvalgets* forslag innebærer at reglene om drøftinger etter utkastets § 15–1 vil erstatte regelen i tjenestemannsloven § 18 nr. 1 om tjenestemannens rett til å forklare seg muntlig for den myndighet som skal avgjøre saken. Det vises i denne sammenheng til at *utvalgets* forslag som nevnt ikke berører tilsettingsordningen i staten. Spørsmålet om hvem som skal møte i et eventuelt drøftingsmøte på arbeidsgivers vegne, vil avhenge av hvem som har fullmakt til å drøfte på vegne av vedkommende avdeling eller etat. *Utvalget* legger til grunn at det



ikke vil være noen prinsipiell forskjell mellom stat og kommune ved slike spørsmål.

I tillegg vises til at statlig arbeidstaker etter forvaltningsloven § 16 fortsatt vil ha krav på forhåndsvarsel ved oppsigelse, samt rett til å la seg bistå av advokat eller annen fullmektig på alle trinn i saken, jf. forvaltningsloven § 12.

*Utvalget* foreslår at oppsigelse og avskjed i statlig sektor fortsatt skal være enkeltvedtak etter forvaltningsloven, men at det inntas en presisering i forvaltningsloven § 3 andre ledd, tredje punktum om at slike vedtak er unntatt fra klageadgangen i forvaltningslovens kapittel VII også når de treffes av et statlig organ. Det vises i den forbindelse til lovforslaget i innstillingens punkt 15.5 om suspensjon.

### Søksmålsregler

Etter tjenestemannsloven § 19 nr. 2 kan arbeidstaker reise søksmål «for å få prøvd lovligheten av klageinstansens vedtak.» Et søksmål forutsetter således at oppsigelses- eller avskjedsvedtaket har vært gjenstand for en ordinær to-trinns klagebehandling. Domstolens prøvingsadgang gjelder «lovligheten» av klageinstansens vedtak. Denne formulering kan tolkes dit hen at rimeligheten av en lovlig oppsigelse ikke kan prøves av domstolene. Lovgiver har i formuleringen av lovteksten i § 19 nr. 1 lagt til grunn at søksmålet skal gjelde vedtaket i en klagesak. Dette skaper rettslige problemer i de tilfelle hvor arbeidsgiver hevder det foreligger en lovlig omplassering og avviser en klage fra arbeidstaker som på sin side hevder det foreligger en oppsigelse av arbeidsforholdet.

Etter arbeidsmiljøloven § 61 nr. 1 kan arbeidstaker reise søksmål for å få prøvd lovligheten av en oppsigelse. Slikt søksmål skal følge prosessreglene i § 61 A – § 61 C. Søksmålsfristen er åtte uker regnet fra oppsigelsen fant sted eller fra det tidspunkt forhandlingene er avsluttet såfremt slike er holdt, jf. arbeidsmiljøloven § 61 nr. 4 andre ledd.

Som følge av at *utvalget* foreslår å unnta vedtak om oppsigelse og avskjed fra klageretten i forvaltningsloven, vil det også være grunn til å etablere ensartede søksmålsregler for alle rettsvister knyttet til stillingsvern.

*Utvalget* foreslår derfor at tjenestemannsloven § 19 nr. 1 og nr. 2 oppheves og at alle søksmål knyttet til stillingsvern og om et arbeidsforhold består reguleres av kapittel 17 i lovforslaget.

Tjenestemannsloven § 19 nr. 3 inneholder regler om retten til å stå i stilling ved oppsigelse i staten. *Utvalget* legger til grunn at dersom tjenestemannslovens oppsigelsesbestemmelser oppheves

og harmoniseres med privat- og kommunalansattes materielle stillingsvern bør også reglene om retten til å stå i stillingen harmoniseres.

*Utvalget* foreslår at bestemmelsen i § 19 nr. 3 oppheves og erstattes av regelen om retten til å fortsette i stillingen i § 15–11 i forslaget til ny lov. Forslaget som vil gi ensartede regler i alle sektorer, innebærer at midlertidig ansatte og prøvetidsansatte i staten ikke lenger vil ha rett til å fortsette i stillingen med mindre retten etter krav fra arbeidstaker avsier kjennelse for det motsatte. Det vises i den forbindelse til den generelle drøftingen av retten til å fortsette i stillingen i innstillingens punkt 15.8.

### Overgangsbestemmelser

*Utvalget* har drøftet om det bør gjelde overgangsbestemmelser i forbindelse med at stillingsvernsreglene i tjenestemannsloven harmoniseres med arbeidsmiljøloven. *Utvalget* legger til grunn at det i prinsippet ikke bør gjelde særskilte regler for arbeidsavtaler i staten som inngås etter den nye lovens ikrafttredelse.

I forhold til tidligere inngåtte arbeidsavtaler, er det spørsmål om Grunnloven § 97 er til hinder for at stillingsvernet for tjenestemenn harmoniseres med arbeidsmiljøloven. Om tjenestemenn i staten underlegges arbeidsmiljølovens stillingsvernsregler, vil stillingsvernet bli noe svekket sammenlignet med dagens rettstilstand. Endringene vil dels bestå i at grunnlagene for oppsigelse utvides og at oppsigelsesfristene blir kortere for enkelte ansatte. Slike endringer kan tenkes å reise spørsmål i forhold til Grunnloven § 97.

### Adgangen til å endre ansattes stillingsvern med virkning for allerede inngåtte avtaler

Grunnloven § 97, som sier at «[i]ngen Lov maa gives tilbagevirkende Kraft», oppstiller først og fremst skranker for adgangen til å gi en ny lov virkning for handlinger fra tiden før loven ble vedtatt. Etter praksis og teori legger bestemmelsen også visse begrensninger på lovgivers adgang til å gripe inn i bestående rettsforhold med virkning framover i tid (såkalt uegentlig tilbakervirkning).

Når det gjelder adgangen til å innføre nye eller mer vidtgående regler om oppsigelse i staten har det tradisjonelle synet i eldre teori og praksis vært at slike regler ikke kan anvendes overfor ansatte tjenestemenn uten å komme i konflikt med Grunnloven § 97. I nyere teori er det gitt uttrykk for et mer nyansert syn på adgangen til å gi nye og strengere regler om oppsigelse virkning for eksiste-

rende arbeidsavtaler. Blant annet uttaler Jakhell<sup>122</sup> at det vil være avgjørende hvor vesentlig endringer den nye lovgivningen medfører for de ansatte. I nyere rettspraksis er det lagt til grunn at Grunnloven § 97 rammer inngrep i bestående forhold hvis inngrepet er «klart urimelig eller urettferdig». Høyesterett har i en dom fra 1996<sup>123</sup>, som gjaldt ytelse etter folketrygden, tatt utgangspunkt i denne normen og sier følgende:

«Inn i avveiningen vil blant annet komme hvilke rettigheter eller pensjoner inngrepet gjelder, hvilket grunnlag den enkelte har til sine forventninger, om inngrepet er plutselig og betydelig og om fordelingen av byrden rammer den enkelte eller en gruppe særlig hardt. [...] Det bare vil være de kvalifiserte eller åpenbare tilfeller av urimelighet og urettferdighet som kan rammes. [...] at det nok i praksis først og fremst er inngrep som rammer avgrensede grupper pensjonister innenfor folketrygden som vil kunne stride mot Grunnloven § 97».

Justisdepartementets lovavdeling har i flere tilfeller vurdert spørsmålet om det i forhold til Grunnloven § 97 er adgang til å oppheve eller endre regler om oppsigelsesvernet. Lovavdelingen<sup>124</sup> anså ikke Grunnloven § 97 å være til hinder for at lærernes sterke stillingsvern etter den tidligere grunnskolelovens i sin tid ble opphevet, og underlagt arbeidsmiljølovens stillingsvernsregler<sup>125</sup>. I en uttalelse til Forsvarsdepartementet i 2000<sup>126</sup> uttalte Lovavdelingen at Grunnloven § 97 ikke anses å være til hinder for at yrkesbefal ansatte i Forsvaret underlegges tjenestemannslovens bestemmelser om oppsigelse og avskjed, selv om endringen betyr en svekkelse av befalets stillingsvern. I begge uttalelser har Lovavdelingen lagt vekt på at synet på tolkningen av Grunnloven § 97 har utviklet seg, at endringene bare innebar at ansettelsesforholdet til den aktuelle arbeidstakergruppen ble bragt på linje med det som ellers gjelder for de som omfattes av

hhv. arbeidsmiljøloven og tjenestemannsloven, og at disse stillingsvernsreglene ikke kunne anses som urimelige i forhold til de arbeidstakerne som allerede falt inn under disse lovene.

#### *Utvalgets vurdering*

Så vidt vites har ikke tilbakevirkningsspørsmålet blitt satt på spissen under Stortingsbehandlingen av nyere lovgivning på arbeidsrettens område. Det vanlige er at lovgiver er forsiktig med å la nye og strengere regler om stillingsvernet få virkning for eksisterende arbeidsavtaler. Etter *utvalgets* syn må dette også være utgangspunktet når stillingsvernsreglene i tjenestemannsloven harmoniseres med arbeidsmiljøloven.

*Utvalget* mener det er viktig at man i denne henseende ikke foreslår ordninger som kan komme i konflikt med grunnlovsvernet. *Utvalget* bemerker at den nærmere rekkevidden av Grunnlovens skranker er noe uklar, men at klart urimelige eller urettferdige lovendringer ikke kan gis tilbakevirkende kraft.

Utvalget legger til grunn at en harmonisering med tjenestemannslovens regler om vern mot oppsigelse innebærer at stillingsvernet for tjenestemenn i staten bringes på linje med de samme regler som gjelder for ansatte i kommunal og privat sektor. Etter *utvalgets* vurdering kan en harmonisering i forhold til oppsigelsesvernet i prinsippet ikke anses å innebære en sterkt urimelig eller urettferdig tilbakevirkning.

*Utvalget* anbefaler at det innføres overgangsordninger som innebærer at tjenestemannslovens lengre oppsigelsesfrister fortsatt skal gjelde for arbeidsavtaler som er inngått før den nye lovens ikrafttredelse. *Utvalget* tar ikke stilling til behovet for overgangsordninger utover dette.

De spesielle reglene om statstjenestemenns fortrinnsrett til nye stillinger i staten vil bli vurdert spesielt i tilknytning til den forskriftshjemmel som er foreslått innført i loven og utarbeidelsen av forskriften. *Utvalget* ser derfor ikke grunn til å gå nærmere inn på fortrinnsretten i denne forbindelse.

Statens regler om ventelønn omfattes ikke av utvalgets mandat, og *utvalget* går derfor ikke nærmere inn på disse.

122. Undervisningspersonalets arbeidsrettslige stilling (Oslo 1995) s. 54–55

123. Jf. Rt. 1996 s. 1415

124. Jf. jnf. 1106/92 E

125. Jf. Ot.prp. nr. 46 (1997–98) om lov om grunnskolen og den videregående opplæringa

126. Jf. jnr. 1999/03841–6/FDIV

## Kapittel 16

# Arbeidstakernes rettigheter ved overdragelse av virksomhet

### 16.1 Innledning

Arbeidsmiljøloven kapittel XII A (§§ 73 A – 73 E) har bestemmelser om vern av arbeidstakernes rettigheter ved virksomhetsoverdragelser. Reglene er fra 1992 og var en gjennomføring av EUs direktiv om virksomhetsoverdragelse.<sup>1</sup> Reglene ble endret i 2001 på bakgrunn av endringer i de EU-rettslige reglene.<sup>2</sup>

Formålet med reglene er å sikre at arbeidstakernes rettigheter etter arbeidsavtalen opprettholdes når virksomheten skifter innehaver (arbeidsgiver). Bestemmelsene innebærer i hovedtrekk at arbeidsavtalene til arbeidstakerne som berøres av overdragelsen skal overføres uendret til den nye innehaveren. Oppsigelse som alene skyldes overdragelsen er forbudt, og arbeidstakerne/deres representanter skal informeres og konsulteres om overdragelsen.

I tråd med mandatet har *utvalget* vurdert om reglene gir klare og forutsigbare rammer for arbeidstakerne og virksomhetene, herunder om reglenes anvendelse bør klargjøres bedre i loven. Videre har *utvalget* drøftet spørsmålet om tariffavtalens overgang ved virksomhetsoverdragelse, og spørsmålet om en eventuell lovfesting av en reservasjons- og valgrett for arbeidstakerne. *Utvalget* har vurdert om dagens unntak når det gjelder overføring av pensjonsrettigheter bør opprettholdes. Endelig har *utvalget* gjennomgått og vurdert reglene om informasjon og drøftinger i forbindelse med virksomhetsoverdragelser.

*Utvalgets* lovforslag er i all hovedsak en videreføring av dagens rettsstilstand. Norge er gjennom EØS-avtalen forpliktet til å gjennomføre de minimumskrav som følger av EUs direktiv om virksomhetsoverdragelse. Hvordan dette best kan gjøres er et lovteknisk spørsmål. De rettspolitiske spørsmålene dreier seg først og fremst om hvorvidt unntaket for pensjonsrettigheter skal opprettholdes og om forhold som ikke er regulert i direktivet likevel bør lovreguleres. Til den siste gruppe hører blant annet spørsmålet om arbeidstaker kan velge å fort-

sette sitt arbeidsforhold hos opprinnelig arbeidsgiver når virksomheten overdras til en ny arbeidsgiver og spørsmål knyttet til tariffavtalens overgang. Som nevnt innledningsvis har *utvalget* lagt vekt på å komme fram til lovforslag som gir rimelig balanse mellom arbeidstakernes behov for vern, de plikter dette påfører virksomhetene og andre samfunnsmessige hensyn. *Flertallets* forslag knyttet til virksomhetsoverdragelse må ses i lys av dette. Det vises for øvrig til innledningen til kapittel 15 om stillingsvern. Et *mindretall* i *utvalget* har på flere punkter innen virksomhetsoverdragelse andre forslag.

### 16.2 Gjeldende rett

#### 16.2.1 EU-rettslige regler

Arbeidsmiljølovens regler må fortolkes i lys av EU-rettslige regler om virksomhetsoverdragelse. Virksomhetsoverdragelsesdirektivet er blant de arbeidsrettslige direktiver som det hyppigst er reist fortolkningsspørsmål om ved domstolene. Reglenes nærmere innhold er fastlagt gjennom en nærmest kontinuerlig utvikling i rettspraksis. Som eksempel kan nevnes at spørsmål om reglenes anvendelsesområde har vært oppe i ca. 40 saker for EF-domstolen, EFTA-domstolen og Høyesterett.

Det første direktivet om virksomhetsoverdragelse er fra 1977 (77/187/EØF). Disse reglene ble endret i og med endringsdirektiv 98/50/EF. Hovedformålet med direktivet var å kodifisere rettspraksis fra EF-domstolen angående tolkning av direktivets regler, samt å klargjøre og rydde opp i enkelte av bestemmelsene. Endringene i arbeidsmiljøloven tok sikte på å bringe norsk rett i samsvar med direktivet, i tillegg til at det ble gjennomført visse endringer som går noe lenger enn direktivet i å beskytte arbeidstakerne. EU vedtok i 2001 et tredje direktiv om virksomhetsoverdragelse (2001/23/EF). Dette slår sammen tekstene i de to foregående direktivene uten noen materielle endringer. Ved vedtakelsen av dette direktivet ble de to øvrige direktivene opphevet. I det følgende benevnes dette som direktivet.

1. Lov 27. november 1992 nr. 115, jf. Ot.prp. nr. 71 (1991–92).  
2. Lov 15. juni 2001 nr. 33, jf. Ot.prp. nr. 79 (2000–2001).

### 16.2.2 Reglens virkeområde § 73 A

Reglene i arbeidsmiljølovens kapittel XII A kommer til anvendelse ved «overføring av virksomhet eller del av virksomhet til en annen innehaver som følge av overdragelse», jf. § 73 A første ledd. Lovteksten ble gitt en annen utforming enn den norske språkversjonen av artikkel 1 nr. 1 i direktivet, uten at dette er nærmere begrunnet i forarbeidene. Tolkningen av direktivets artikkel 1 nr. 1 får likevel direkte betydning for tolkningen av § 73 A, da § 73 A første ledd var ment å svare til 1977-direktivets artikkel 1 nr. 1, jf. Ot.prp. nr. 71 (1991–92 s. 30).

Bestemmelsen innebærer at tre hovedvilkår må være oppfylt for at det skal foreligge en virksomhetsoverdragelse i lovens forstand.<sup>3</sup> Det første vilkåret er at det må foreligge en overføring av virksomhet eller del av virksomhet. I praksis er dette vilkåret blitt tolket slik at det må foreligge en selvstendig økonomisk enhet før overføringen, som videreføres og beholder sin identitet etter overføringen. Disse prinsippene er nå kodifisert i direktivet artikkel 1.1. b). Hva som nærmere ligger i dette drøftes nedenfor under punkt 16.4.

For det andre må overføringen skje til en annen innehaver. Vilkaåret er oppfylt hvis virksomheten overføres til et nytt rettssubjekt, dvs. til en ny arbeidsgiver. Begrepet «innehaver» i den norske versjonen av 1977-direktivet er nå endret til begrepet «arbeidsgiver» i norsk versjon av 2001-direktivet. Dette er i samsvar med den forståelsen en i praksis har hatt av innehaverbegrepet, og det er i samsvar med andre lands språkversjoner, jf. for eksempel den engelske versjonen.

For det tredje må overføringen skje som følge av overdragelse. Slik overføring vil typisk skje ved avtale om kjøp, men er ikke begrenset til den type transaksjoner. De ulike språkversjonene er forskjellige på dette punktet, og EF-domstolen har anlagt en vid formålorientert tolkning. Rettspraksis har avgjort at det ikke kreves at overføringen er basert på en gjensidig bebyrdende avtale. Det er heller ikke krav om at avtalen i tilfelle må være inngått mellom den gamle og den nye arbeidsgiver. I forarbeidene<sup>4</sup> er kravet på bakgrunn av rettspraksis oppsummert som at overdragelsen må ha skjedd «in the context of a contractual relationship», og «... within the framework of contractual relations». Departementet uttaler at dette tilsier en vid tolkning av begrepet «kontraktsmessig overdragelse», samtidig som begrepet «kontraktsmessig» ikke er tatt med i lovteksten. Videre presiserer departe-

mentet at ensidige disposisjoner som for eksempel «gaveoverdragelser» omfattes. Senere rettspraksis har gjentatte ganger slått fast at overdragelsesformer i seg selv ikke utelukker anvendelsen av direktivet. Dette gjelder blant annet overdragelser som skjer ved leie, leasing, og i ulike varianter av trepartsforhold.

Reglene i § 73 B og 73 C kommer ikke til anvendelse ved overføring fra et konkursbo, jf. § 73 A andre ledd og direktivet artikkel 5 nr. 1.

EU-direktivet fastslår i artikkel 2 nr. 1 d) at arbeidstaker er «enhver person som i vedkommende medlemsstat nyter beskyttelse i egenskap av arbeidstaker i henhold til den nasjonale arbeidsretten.»<sup>5</sup>

Hovedregelen etter norsk rett er at personer omfattet av arbeidsmiljøloven § 3 nr. 1 er omfattet av reglene om virksomhetsoverdragelse i lovens kapittel XII A. Nyere rettspraksis fra EF- og EFTA-domstolene har imidlertid avgrenset arbeidstakerbegrepet i direktivet overfor personer som er omfattet av «public law». Dette drøftes nærmere nedenfor i punkt 16.4. EF-domstolen har videre uttalt at direktivet ikke gjelder arbeidstakere som ikke direkte er tilknyttet den overførte del, men som utfører enkelte oppgaver ved denne delen, jf. Botzendommen (C-186/83).

Forholdet mellom reglene om virksomhetsoverdragelse og det vern arbeidstakerne har etter § 60 nr. 2 andre ledd, reiser særlige spørsmål som behandles i kapittel 15.

### 16.2.3 Rettighetenes overgang

Arbeidsmiljøloven § 73 B gjennomfører direktivets hovedregel om at arbeidstakernes rettigheter og plikter går over til den nye innehaveren ved virksomhetsoverdragelsen.

Arbeidstakernes individuelle rettigheter overføres uten hensyn til om de har grunnlag i den enkeltes arbeidsavtale (§ 73 B nr. 1) eller tariffavtale (§ 73 B nr. 2). Med lovens ordlyd «arbeidsavtale eller arbeidsforhold» i nr. 1 menes ikke bare den skriftlige arbeidsavtalen, men også regler som er muntlig bekreftet, kutymene og lignende underforståtte normer av avtalerettslig karakter. Eksempler på individuelle rettigheter er lønnsbestemmelser, tillegg, frynsegoder, bonusavtaler, arbeidstid, arbeidsoppgaver, ansiennitet, taushetsplikt, konkurransekarantene og tittel. Individuelle rettigheter må i denne forbindelse avgrenses mot kollektive rettigheter som følger av tariffavtaler. Eksempel på

3. Jf. Ot.prp. nr. 71 (1991–92) s. 30.

4. Jf. Ot.prp. nr. 71 (1991–92) s. 32

5. Bestemmelsen er en kodifisering av rettspraksis, jf. blant annet Danmols Inventar (C-287/86).

slike er regler om kollektiv oppsigelse, sympatiaksjoner, rett til ny tariffavtale i tariffperioden, forhandlingsrett mv. Slike rettigheter overføres ikke.

Reglene om rettighetenes overgang får ikke anvendelse på arbeidstakerens rett i henhold til kollektive pensjonsordninger, til ytelser i forbindelse med alderdom og invaliditet eller ytelser til etterlatte, jf. § 73 B nr. 3.

Rettighetsoverføring ved virksomhetsoverdragelser forutsetter at det er etablert en rettighet for arbeidstakerne. I dette ligger først og fremst at arbeidsgiver ikke ensidig kan endre eller frata arbeidstakerne en rettighet vedkommende har i henhold til arbeidsavtalen eller arbeidsforholdet. Det må derfor avgrenses mot praksis som ikke er forpliktende og som arbeidsgiver har adgang til å endre ensidig. Det kan imidlertid tenkes at en ensidig etablert praksis utvikler seg til å bli en rettighet. Se nærmere om dette i forhold til pensjon i punkt 16.5.2 nedenfor.

Det kreves ingen særskilt aktivitet for at rettighetene skal gå over til den nye innehaver ved overdragelse av virksomheten. Rettighetsovergangen skjer automatisk og ene og alene på grunnlag av overdragelsen. Styringsretten for ervervende innehaver etter overdragelsen er lik styringsretten for overdragende innehaver før overgangen. Den nye innehaver har samme spillerom til ensidig å pålegge arbeidstaker plikter innenfor avtalens grenser og instruere arbeidstaker, som den tidligere innehaver.

#### 16.2.4 Oppsigelsesvernet

Arbeidsmiljøloven § 73 C nr. 1 gir regler om at en oppsigelse/avskjed fra tidligere eller ny innehaver alene på grunn av overføringen er ugyldig. Bestemmelsen gjennomfører direktivets artikkel 4 nr. 1 første punktum. Artikkel 4 nr. 1 andre punktum regulerer oppsigelser som skyldes andre forhold. Etter denne bestemmelsen vil oppsigelser med årsak i økonomiske, tekniske eller organisasjonsmessige forhold som medfører endringer i arbeidsstyrken kunne ha saklig grunn. Ved implementeringen av direktivet ble denne bestemmelsen ansett for å være i tråd med gjeldende rett i Norge. Kriteriene økonomiske, tekniske og organisasjonsmessige årsaker ble vurdert å ligge innenfor den alminnelige saklighetsnorm i § 60 nr. 2, jf. Ot.prp. nr. 71 (1991–92) s. 23.

Hovedregelen er at arbeidstakeren ikke er beskyttet mot oppsigelse begrunnet i andre forhold enn overdragelsen, under forutsetning av at oppsigelsen er saklig begrunnet. Det er bare oppsigel-

ser som kunne vært gitt uten at det var tale om noen overdragelse som ikke kolliderer med direktivets artikkel 4 nr. 1. I dette ligger også at det ved vurderingen av om den nye innehaver kan gå til oppsigelse etter overføringen, ikke kan tas utgangspunkt i om tidligere innehaver hadde grunnlag for oppsigelser begrunnet i for eksempel økonomiske forhold. Det er forholdene hos den nye innehaver som da skal vurderes. I praksis oppstår gjerne spørsmålet om overdrager kan si opp arbeidstakerne «på vegne av erverver», dvs. at overdrager sier opp de arbeidstakerne som erververen ikke ønsker å overta. Overdragerens ansatte skal etter hovedregelen følge med virksomheten over til erververen, og dette utgjør i seg selv et opphørsgrunnlag i forholdet mellom overdrageren og de ansatte. Overdrageren har derfor ikke noe selvstendig behov for nedbemanningen, utover det krav som stilles av erververen. Slike oppsigelser vil vanligvis være reelt begrunnet med behovet for å unngå overtallighet hos overdrager. Utgangspunktet er da at arbeidsforholdene skal følge med virksomheten over til erververen, som får løse sin overtallighet etter de alminnelige regler, jf. § 60 nr. 1 og nr. 2. For de overførte arbeidstakerne innebærer det at de da deltar i konkurransen ved utvelgelsen hos erververen, eventuelt at de kan kreve annet passende arbeid hos erververen etter regelen i § 60 nr. 2, eventuelt oppnå fortrinnsrett etter § 67.

Oppsigelse som er gitt før overdragelsen, enten av arbeidstaker eller arbeidsgiver og hvor oppsigelsestiden utløper etter overdragelsen, er bindende mellom arbeidstaker og den nye arbeidsgiveren. Arbeidstakere som gyldig er oppsagt på grunn av arbeidsmangel og som har fratrudd før overdragelsestidspunktet, er ikke å betrakte som ansatt hos overdrageren på overdragelsestidspunktet. Etter § 73 B nr. 1 første ledd fyller de da ikke vilkåret for rettighetsovergang, og de har ikke noen rettigheter i forhold til erververen.

Dersom arbeidsavtalen eller arbeidsforholdet oppheves fordi overdragelsen innebærer en vesentlig endring i arbeidsvilkårene til skade for arbeidstakeren skal arbeidsgiveren anses ansvarlig for opphevelsen, jf. arbeidsmiljøloven § 73 C nr. 2 og direktivet artikkel 4 nr. 2. Bestemmelsen innebærer at dersom innehaverskiftet medfører vesentlige endringer av arbeidsvilkårene til skade for arbeidstaker, skal dette anses som et opphør av arbeidsforholdet, og arbeidsgiver er ansvarlig for opphøret. Arbeidstakeren kan reise søksmål mv. etter de alminnelige stillingsvernregler, jf. § 73 C nr. 3, og kan herunder fortsette i stillingen på de opprinnelige vilkår under forhandlinger og søksmål etter § 61 nr. 4.

Det følger av § 73 C nr. 3 at lovens prosessuelle bestemmelser ved oppsigelse og avskjed i kapittel XII, også får anvendelse ved tvist om oppsigelse etter reglene i kapittel XII A. Reglene om forhandlinger, søksmål og retten til å stå i stillingen gjelder også her. Arbeidstaker kan kreve oppsigelsen kjent ugyldig. I disse tilfellene kan arbeidsgiver ikke be om at retten bestemmer at arbeidsforholdet likevel skal opphøre, jf. arbeidsmiljøloven § 73 C nr. 3 som gjør unntak for § 62 første ledd andre punktum.

### 16.2.5 Arbeidstakernes representanter – rettstilling ved overføringen

EU-direktivet har i artikkel 6 regler som skal beskytte arbeidstakernes representanter i forhold til deres stilling og funksjon. Reglene er gjennomført i arbeidsmiljøloven § 73 D. Loven benytter begrepet «tillitsvalgte» i stedet for arbeidstakernes representanter. Bestemmelsen sonderer mellom tilfeller hvor virksomheten beholder sin uavhengighet etter overdragelsen (nr. 1) og tilfeller hvor den ikke beholder sin uavhengighet (nr. 2). Etter bestemmelsen i nr. 1 skal de tillitsvalgte som berøres av virksomhetsoverdragelser beholde sin rettstilling og funksjon. Dersom overføringen medfører at grunnlaget for arbeidstakernes representasjon opphører, får bestemmelsen ikke anvendelse. Det kan for eksempel være i situasjoner hvor det etter overdragelsen ikke lenger er det tilstrekkelig antall arbeidstakere som kreves for den representasjonsordning det er tale om. Dette følger av nr. 3. I slike tilfeller skal arbeidstakerrepresentantene imidlertid fortsatt være sikret vern i samsvar med de avtaler som beskytter disse på dette området. Dette vil også gjelde arbeidstakerrepresentantene hos erververen når det hos denne er representanter for arbeidstakere som berøres av overføringen. Etter § 73 D nr. 2 skal overførte arbeidstakere som var representert før overdragelsen, fortsatt være representert på en egnet måte etter overføringen inntil nyvalg kan finne sted.

### 16.2.6 Informasjon og konsultasjon

Arbeidsmiljøloven § 73 E implementerer direktivets artikkel 7 om informasjon og konsultasjon. I § 73 E første ledd gis regler om at både overdrager og erverver så tidlig som mulig plikter å drøfte virksomhetsoverdragelse med respektive arbeidstakerrepresentanter. Formålet er dels å gi informasjon om hva som kommer til å skje og hvilke følger dette kan medføre for arbeidstakerne, og dels at de ansatte gjennom sine representanter skal ha anled-

ning til å drøfte virksomhetsoverdragelsen med overdrager og erverver før beslutningen tas. Det skal gis særskilt informasjon om grunnen til overføringen, de rettslige, økonomiske og sosiale følger av overføringen for arbeidstakerne, planlagte tiltak overfor arbeidstakerne samt fastsatt eller foreslått dato for overføringen. Siste ledd i § 73 E kom inn i loven i 2002 i forbindelse med opphevelsen av ervervsloven. Bestemmelsen gir ny innehaver plikt til å avholde informasjonsmøte med de ansatte om virksomhetsoverdragelsen og om konsekvensene for de ansatte senest når virksomhetsoverdragelsen gjøres offentlig kjent.

### 16.2.7 Sanksjoner ved regelbrudd

Reglene om virksomhetsoverdragelse er straffesanksjonert ved arbeidsmiljølovens straffebestemmelser i kapittel 14 og straffeloven §§ 48 a og 48 b om foretaksstraff. Bestemmelsene i arbeidsmiljøloven kapittel 14 innebærer at overtredelser av lovens bestemmelser kan straffes med bøter og/eller fengsel, mens straffeloven §§ 48 a og 48 b gir hjemmel for bøter eller fradømmelse av retten til å drive virksomhet.

Brudd på reglene kan forfølges privatrettslig av arbeidstakere ved at det fremmes søksmål for domstolene.

## 16.3 Reglene i de øvrige nordiske land

I Danmark er direktivet om virksomhetsoverdragelse implementert i en egen lov.<sup>6</sup> Loven trådte i kraft 1. april 1979. Loven er i hovedsak en minimumsimplenering av direktivet og gir i ni paragrafer bestemmelser som tilsvarer den norske arbeidsmiljøloven kapittel XII A. På et par punkter er det imidlertid forskjell fra den norske implementeringen. Den første forskjellen gjelder hvilke overdragelser som omfattes. I kommentarene til det danske lovforslaget fremgår blant annet at kjerneområdet for virksomhetsoverdragsloven er kjøp, herunder kjøp av en virksomhet av et konkursbo. Danmark har valgt ikke å innføre en regel om solidaransvar. I dansk rett vil det ved overdragelser skje et umiddelbart debitorskifte, erverver inntre i rettigheter og plikter overfor de overførte arbeidstakerne, mens overdrager tilsvarende frigjøres. I forbindelse med Danmarks gjennomføring av endringsdirektivet fra 1998 ble det gitt regler om tariffavtalens stilling.

6. Lov om lønmodtageres retstilling ved virksomhedsoverdragelse nr. 111 av 21. mars 1979.

I Sverige ble direktivet implementert i 1994 i to eksisterende lover, lov om stillingsvern og medbestemmelsesloven.<sup>7</sup> I stillingsvernsloven ble det tilføyd en ny 6 § b) som gir hovedregelen om overgang av arbeidstakernes rettigheter og forpliktelser ved virksomhetsoverdragelse. I likhet med norsk rett ble det innført en solidarregel om at også tidligere arbeidsgiver er ansvarlig for økonomiske forpliktelser som oppstod før overdragelsen. Anvendelsesområdet ble presisert og er videre enn direktivet krever idet det i 6 § b) fremgår at reglene også får anvendelse (generelt) ved overdragelse av offentlig virksomhet og på sjøgående fartøy. Sverige har innført en regel om valg- og reservasjonsrett, jf. 6 § b) siste ledd.

I stillingsvernsloven 7 § ble direktivets forbud mot oppsigelse grunnet overdragelsen implementert, mens det i 25 § (om fortrinnsrett) ble tilføyd en presisering om at arbeidstakers fortrinnsrett ved oppsigelse på grunn av arbeidsmangel også gjelder dersom virksomheten i perioden fortrinnsretten gjelder, er overdratt til ny innehaver etter reglene i 6 § b).

I medbestemmelsesloven 28 § om tariffavtalens stilling ved virksomhetsoverdragelser, ble det ved implementeringen av direktivet tilføyd nye regler om at den nye arbeidsgiveren i en periode på inntil ett år må anvende de lønns- og arbeidsvilkår som fremgikk av den tariffavtalen de overførte arbeidstakerne hadde hos den tidligere innehaveren.

I Finland er virksomhetsoverdragelsesdirektivet implementert ved enkelte bestemmelser i arbeidsavtaleloven.<sup>8</sup> I arbeidsavtaleloven er det tatt inn en definisjon av overføring av virksomhet som tilsvarende deler av innholdet i direktivet (1 kapittel 10 §). Den samme bestemmelsen angir hovedregelen om rettighetenes overgang til den nye arbeidsgiveren. I 2002 ble det lovfestet at også pensjonsytelser følger med. Videre slås det fast at overdrager og erverver er solidarisk ansvarlige for forpliktelser som forfalt før overføringen. Etter finsk rett følger også tariffavtalen som sådan over til den nye innehaveren, jf. kollektivavtaleloven 5 §.<sup>9</sup>

## 16.4 Reglens virkeområde

### 16.4.1 Innehaver

*Utvalget* har vurdert om uttrykket «innehaver» i kapittel XII A skal erstattes med uttrykket «ar-

beidsgiver». Uttrykket «innehaver» i § 73 A første ledd (og i de øvrige bestemmelsene i kapitlet) bygger direkte på ordlyden i den norske oversettelsen av 1977-direktivet.

Med «innehaver» i § 73 A menes den fysiske eller juridiske person som har det rettslige ansvaret for driften av virksomheten. Begrepet betyr for alle praktiske formål arbeidsgiver.

Dette fremgår nå også av direktivets artikkel 1 nr. 1a):

«Dette direktiv får anvendelse på overdragelse av et foretak, en virksomhet eller en del av et foretak eller en virksomhet til en annen arbeidsgiver ...»

Det nye uttrykket i den norske oversettelsen av direktivet gir en bedre språklig tilpassing og ingen realitetsendringer i det materielle innholdet. Dette fremgår klart av Ot.prp. nr. 71 (1991–92) s. 30, hvor det blant annet heter:

«Den nye innehaver trer som følge av innehavervskiftet inn i de kontraktmessige forpliktelser som påhviler arbeidsgiver. Vedkommende blir med andre ord automatisk arbeidsgiver».

Lovteksten bør endres tilsvarende slik at det fremgår klart at det er tale om et arbeidsgiverskifte.

Et annet moment er at uttrykket «innehaver» lett kan forbindes med begrepet «eier». Ofte vil eieren av en virksomhet ikke nødvendigvis være den som er arbeidsgiver i virksomheten. Dette gjelder for eksempel eierskifter som skjer ved aksjeerverv.

*Utvalget* foreslår på denne bakgrunn å erstatte begrepet «innehaver» med begrepet «arbeidsgiver» i kapitlet om virksomhetsoverdragelse.

### 16.4.2 «Kontraktmessig overdragelse»

*Utvalget* har vurdert behovet for å forenkle ordlyden i § 73 A når det gjelder bruken av begrepene «overføring» og «overdragelse».

Reglene i kapittel XII A kommer ifølge ordlyden til anvendelse ved «overføring som følge av overdragelse», jf. § 73 A første ledd. Direktivet artikkel 1.1. a) omfatter ifølge ordlyden «overdragelse som følge av en kontraktmessig overdragelse eller fusjon».

Ordlyden i direktivet synes å forutsette at det må foreligge en avtale eller kontrakt og at overdragelser som skjer med bakgrunn i annet grunnlag ikke omfattes. Selv om § 73 A etter ordlyden ikke stiller opp noe avtalekrav, gjelder likevel et tilsvarende krav. Med overdragelse menes i denne sammenheng overdragelse ved avtale. Det må med andre ord dreie seg om en avtalemessig disposisjon.

7. Lag (1976: 580) om medbestämmande i arbetslivet og lag (1982: 80) om anställningsskydd. Se proposisjonen 94/95:102.

8. Arbetsavtalslag 26.1.2001/55.

9. Lag om kollektivavtal 7.6.1946/436,

Fusjon er ikke uttrykkelig regulert i lovteksten. Ved vedtakelsen av loven ble det ikke ansett som nødvendig å nevne fusjoner i lovteksten. Det ble lagt til grunn at fusjoner og andre sammenslåinger eller sammenslutninger av virksomheter, også omfattes av overdragelsesbegrepet. Det ble vist til at sammenslåinger av virksomheter uttrykkelig faller inn under direktivets anvendelsesområde. Det ble ikke ansett nødvendig å gjenta dette uttrykkelig i lovteksten, idet slike transaksjoner alltid vil ha grunnlag i en avtalemessig disposisjon. Tilsvarende skulle også fisjoner omfattes av ordlyden i § 73 A.

Det nærmere innholdet i kravet til avtale har vært gjenstand for en rekke saker ved EF-domstolen. De ulike språkversjonene av direktivet er til dels forskjellige når det gjelder den nærmere formuleringen av dette kravet og domstolen har i sin rettspraksis lagt stor vekt på formålsbetraktninger ved tolkningen av direktivet på dette punktet. Se punkt 16.2.2.

I Berg-saken (Forente saker C-144 og 145/87) ble en leiekjøpavtale misligholdt og senere opphevet ved en rettslig beslutning. EF-domstolen uttalte at det er uten betydning om kontrakten oppheves ifølge avtale mellom de kontraherende parter, ensidig av en av partene eller ifølge en rettsavgjørelse. I alle disse tilfellene er overførselen av virksomheten av avtalerettslig karakter. Senere dommer av EF-domstolen bekrefter at det ikke skal mye til før kravet om «kontraktsmessig sammenheng» er oppfylt, jf. for eksempel Redmond Stichting-saken (C-29/91). I denne saken besluttet en kommune å trekke tilbake den økonomiske støtten til en institusjon, for så å gi tilsvarende støtte til en annen institusjon. Overdragelsen hadde således grunnlag i et forvaltningsvedtak i en kommune, og ikke i en avtale. De to institusjoner avtalte imidlertid i etterkant av kommunens beslutning den konkrete gjennomføringen. Bortsett fra i saker vedrørende konkurs, har domstolen ikke gjort unntak for overdragelser ut fra kravet til kontrakt.

Bruken av begrepene «overføring» og «overdragelse» i § 73 A fremstår etter *utvalgets* syn som unødvendig komplisert i forhold til bestemmelsens nærmere innhold. Ordlyden vil forbedres dersom bestemmelsen kun anvender begrepet «overdragelse». Det sentrale vilkår er at det skjer en overdragelse av virksomhet og det er dette begrepet som tolkes når den nærmere avgrensning skal foretas.

*Utvalget* foreslår på denne bakgrunn å ta ut ordet «overføring» i bestemmelsen om reglens anvendelsesområde.

### 16.4.3 Overdragelse av virksomhet

*Utvalget* har vurdert om det er behov for å klargjøre det nærmere innholdet i begrepet «overdragelse av virksomhet» i loven. *Utvalget* har videre vurdert behovet for å utvide reglens anvendelsesområde i visse situasjoner.

Spørsmål om reglens anvendelse har som nevnt gjentatte ganger vært oppe i rettspraksis. Ett av de områdene som har vist seg å by på mest tolkningsspørsmål, knytter seg til gjenstanden for overdragelse, dvs. den nærmere forståelse av begrepet «overdragelse av virksomhet». Bakgrunnen er at lovteksten i seg selv gir begrenset veiledning ved den helhetsvurdering som må foretas for å avgjøre om reglene får anvendelse. Rettspraksis viser at det er tale om et mangfold av overdragelsessituasjoner. Det er utviklet et sett av prinsipper for løsning av spørsmålet om en konkret overføring omfattes. Deler av disse prinsippene er kodifisert i endringsdirektivet av 1998, jf. nedenfor.

Utgangspunktet for *utvalget* har vært at reglene om virksomhetsoverdragelse har stor praktisk betydning for arbeidsgiveres og arbeidstakeres rettigheter og plikter ved salg og annen overføring av virksomhet til en annen innehaver. Det er derfor et viktig mål at regelverket fremstår som så klart og tilgjengelig som mulig.

#### Selvstendig økonomisk enhet

Et hovedvilkår for at kapittel XII A får anvendelse, er at det foreligger en overdragelse av «virksomhet eller del av virksomhet». Det er ikke noe vilkår at hele virksomheten som sådan overføres til ny innehaver. Reglene kan også få anvendelse ved overføringer av avdelinger og deler av avdelinger. Hovedvilkårene for en overføring som omfattes av reglene er at det er tale om (1) en selvstendig økonomisk enhet, og (2) at denne enheten må bevare sin identitet etter overføringen.

Begrepet «selvstendig økonomisk enhet» skal etter rettspraksis forstås som en organisert helhet av personer og aktiva som gjør det mulig å utøve en økonomisk virksomhet med et selvstendig formål. Dette er definert i direktivet artikkel 1.1. b) som

«en samling av ressurser som er organisert med det formål å drive økonomisk virksomhet, uansett om det dreier seg om hoved- eller bivirksomhet».

For at det skal være en «enhet» i direktivets og lovens forstand, må det altså foreligge en form for organisasjon, enheten må bestå av både personer og aktiva, og den må være i stand til å drive en eller an-



nen form for økonomisk aktivitet. Kravene vil normalt være oppfylt ved overføringer av hele virksomheter. Tolkingsproblemer oppstår først og fremst ved overføringer av deler av virksomheter.

Begrepet økonomisk enhet er utdypet i flere avgjørelser av EF-domstolen. I Rygaard-dommen (C-48/94) fastslo EF-domstolen at overføringen skal gjelde en økonomisk enhet som er organisert på en stabil måte, og hvis aktiviteter ikke er begrenset til utførelsen av en nærmere bestemt entreprise. I Süzen-dommen (C-13/95) fastslo domstolen at begrepet enhet ikke bare relaterer seg til den aktivitet den utfører. Identitet bestemmes også av andre forhold, som for eksempel personalet som er ansatt i enheten, dens ytre rammer, tilretteleggelsen av dens arbeid, dens driftsmåte og av de driftsmidler enheten råder over. Disse prinsippene er senere fulgt opp og nærmere presisert i de siste års saker fra EF-domstolen, i rådgivende uttalelser fra EFTA-domstolen og i saker ved norske domstoler.<sup>10</sup>

#### *Identitetskravet*

Den overførte enhet må bevare sin identitet etter overføringen. Ofte vil det ikke by på problemer å avgjøre om identiteten er bevart, for eksempel der en bedrift eller en selvstendig del av en bedrift overføres til en ny innehaver, som driver den videre med samme ansatte, maskiner, lokaler og kontrakter. Tolkingsproblemer oppstår først og fremst der den nye innehaveren ikke overtar alle aktiva, eller at virksomheten på en eller annen måte atskiller seg fra situasjonen slik den var før overdragelsen. Utgangspunktet for tolkingen vil være en helhetsvurdering av situasjonen før og etter overføringen. Det er et nødvendig, men ikke tilstrekkelig vilkår at aktiviteten er den samme eller av liknende karakter. Dette ble slått fast av EF-domstolen i Spijkers-dommen (C-24/85). Følgende momenter er ifølge domstolen relevante ved identitetsvurderingen:

- hvilken type/art virksomhet eller bedrift det er tale om før og etter overføringen,
- om det er overført fysiske aktiva som virksomhetens lokaler, utstyr og annet løsøre,
- verdien av immaterielle aktiva på overdragelsestidspunktet (blant annet goodwill),
- omfanget av overtakelsen av arbeidsstokken,
- om kundekrets overtas,
- i hvor stor grad de økonomiske aktiviteter før og etter overdragelsen er de samme,

- hvor lenge virksomhetens drift eventuelt har vært innstilt.

Momentlisten er ikke uttømmende. For å vurdere om identitetskravet er oppfylt, må alle fakta som karakteriserer transaksjonen tas i betraktning og vurderes i sammenheng med hverandre.

Som nevnt over, vil det at den nye innehaver rent faktisk fortsetter eller gjenopptar driften i form av de samme eller tilsvarende økonomiske aktiviteter, være et nødvendig vilkår. Dette vil imidlertid ikke være tilstrekkelig. Det er ikke tilstrekkelig at den tjenesteytelse som utføres av den gamle og den nye oppdragstaker er den samme, jf. Süzen-dommen (C-13/95). At aktiviteten videreføres er således et nødvendig, men ikke et «tilstrekkelig» vilkår.

Ett av kriteriene i listen overfor gjelder spørsmålet om den nye innehaveren har overtatt et flertall av de ansatte. I denne sammenheng vil det ha betydning hvorvidt det er tale om arbeid som krever høy ekspertise. EFTA-domstolen sondret i sak E-2/95 Eidesund mellom ansatte med og uten høy ekspertise. Domstolen uttalte at overtakelse av en høy prosent av ansatte med høy ekspertise vil tale for at virksomheten er videreført med samme kontinuitet og identitet. Overtakelse av ansatte hvor arbeidet ikke krever utstrakt ekspertise, vil i mindre grad bestemme foretakets identitet.

Et annet vurderingstema er hvorvidt overtakelsen av ansatte var begrunnet i et ønske om å fortsette samme virksomhet som tidligere, eller om dette bare var en hensiktsmessig måte for den nye tjenesteyter til å dekke sitt økte behov for arbeidskraft for å oppfylle den nye kontrakten.

Det skal ved vurderingen også tas utgangspunkt i de elementer som karakteriserer eller preger den overførte virksomhetens identitet. Hvilke av elementene som skal tillegges vekt avhenger av hvilken bransje eller type virksomhet det er tale om. I noen bransjer vil arbeidstakerne utgjøre en vesentlig faktor i helhetsvurderingen (jf. Süzen-saken (C-13/95)). I bransjer som karakteriseres ved høy arbeidskraftsintensitet eller høy grad av spesialkompetanse hos arbeidstakerne, vil den nye innehavers fortsettelse av aktiviteten og overtakelse av et stort antall av de gamle arbeidstakerne kunne være nok til å oppstille identitet og dermed at reglene får anvendelse. I bransjer som renhold eller vakthold kreves det få eller ingen andre driftsmidler av betydning. Det at slike aktiva ikke er overført kan da ikke medføre at reglene ikke får anvendelse. Det avgjørende blir dermed hva som samlet er nødvendig for å kunne drive den aktuelle økonomiske enheten videre.

10. Blant annet i EFTA-domstolens rådgivende uttalelse i sak E-2/95 Eidesund, EF-domstolens dommer i sakene C-234/98 Allen og C-51/00 Temco

Spørsmål om hvilke faktorer som karakteriserer identiteten til den overførte virksomheten kan by på tvil. I EF-domstolens sak *Oy Liikenne Ab* (C-172/99), ble spørsmålet satt på spissen. Saken omhandlet en overføring av en kontrakt om busskjøring etter anbudsprosedyre. Den nye kontrakt-sinnehaveren overtok 33 av de 46 tidligere ansatte hos forrige innehaver, men ingen busser eller annet materiell ble overtatt. Kommisjonen hadde i sitt innspill til domstolen anført at identiteten for bussdriftsvirksomheter må antas å være karakterisert ved de ansatte. Resultatet av en slik vurdering ville i så fall være at reglene om virksomhetsoverdragelse fikk anvendelse i saken idet et flertall av overdragers ansatte hadde fått ansettelse i det selskapet som overtok kontrakten om busskjøring. Etter EF-domstolens syn, var busstransportbransjen først og fremst karakterisert ved dens fysiske aktiver, dvs. bussene. Overtakelse av busser var et nødvendig vilkår i en slik overføring. Siden ingen busser var tatt over av den nye innehaveren, var dette ingen overdragelse i direktivets forstand. Domstolen uttalte videre at det måtte vært tale om overføring av en vesentlig del av dette materiellet for at man kunne oppstille identitet.

Høyesterett fulgte tilsvarende prinsipper i saken om *Olderdalen Ambulanse* (Rt. 2001 248) og kom til tilsvarende resultat. Et ambulansefirma sa opp sin avtale med fylkeskommunen og et annet firma ble tildelt ambulansetjenesten. Verken ambulansebil eller ansatte ble overført. De ansatte hos overdrager var opprinnelig tilbudt jobb hos erverver, men med det ugyldige vilkår at de ikke skulle fagorganisere seg. Det førte til at de ikke ble ansatt hos erverver. Høyesterett la vekt på at mens identiteten til en produksjonsbedrift i stor grad kan være knyttet til lokaliseringen, til aktiva i form av fast eiendom og produksjonsutstyr og til goodwill som følge av kundekrets, varemerker osv., vil en tjenesteytende virksomhet i større grad være preget av selve ytelsen og dermed av de personer som utøver virksomheten. Både rengjøring og vakthold vil kunne utføres uten at arbeidsgiveren i nevneverdig grad har egne driftsmidler involvert i virksomheten. Høyesterett fant at ambulansesvirksomhetens identitet er karakterisert av både arbeidsytelsene og materiellet. Resultatet ble at forholdet falt utenfor § 73 A, fordi verken ansatte eller tilstrekkelig materiell ble overtatt av den nye konsesjonsinnehaver. Det var ikke tilstrekkelig at selve aktiviteten og «kundemassen» ble overtatt.

Spørsmålet om identiteten er bevart avhenger av hva som faktisk er overført i den enkelte sak. Dette følger av Høyesteretts avgjørelse i *Olderdalen-saken* som gjaldt to ansatte som ble tilbudt jobb

hos den nye innehaveren. Som nevnt, var det et vilkår at de ikke skulle organisere seg, noe de faktisk gjorde, og de ble deretter ikke ansatt i jobbene. Arbeidstakerne anførte at det at de faktisk ikke ble ansatt ikke kunne tillegges betydning ved spørsmålet om reglene om virksomhetsoverdragelse skal anvendes. Man måtte heller legge vekt på at *Olderdalen Ambulanse AS* ved sitt tilbud om ansettelse viste at bedriften hadde behov for personell med den kompetanse som saksøkerne hadde. Høyesterett kom imidlertid til at spørsmålet om identitet vanskelig kan vurderes annerledes enn ut fra situasjonen slik den faktisk ble, hvor ansatte og aktiva ikke fulgte med, og ikke slik den ville ha blitt hvis *Olderdalen Ambulanse AS* hadde forholdt seg på annen måte.

Etter rettspraksis må det overføres en vesentlig del av fysiske elementer eller driftsmidler når det er slike faktorer som karakteriserer virksomhetens identitet, hvis det skal være tale om virksomhetsoverdragelse. I tvilstilfeller kan det ha betydning om og eventuelt hvor mye og hvor viktig del av andre elementer, så som eventuelle immaterielle aktiva og personell som overtas. Dersom virksomheten karakteriseres av de ansatte, er kravet med hensyn til erververs overtakelse av ansatte etter rettspraksis at det overføres en etter antall og kvalifikasjoner betydelig del av arbeidsstyrken.

Innholdet i identitetsvurderingen ved overføringer av enkelte typer tjenestekontrakter hvor oppdragsgiver eier lokaler og utstyr, er belyst av EF-domstolen i *Abler-dommen* (C-340/01). Saken gjaldt overføring av en kontrakt om kantinedrift og ansvaret for matservering til pasienter på et sykehus. Den nye tjenesteyteren ønsket verken å overta ansatte eller utstyr som små mobile maskiner, varelageret mv., fra den forrige tjenesteyteren. Heller ikke elementer som omkostningsberegninger, menyplaner, diettplaner, oppskrifter eller erfaringsrapporter ble overtatt.

I samsvar med tidligere rettspraksis, tok EF-domstolen utgangspunkt i hva som karakteriserer denne type virksomhet for å kunne avgjøre hvilken vekt de ulike momentene har i helhetsvurderingen. Domstolen kom til at storkjøkkendrift av denne type ikke karakteriseres ved de ansatte fordi det kreves mye inventar. I hovedsak var de fysiske aktiva som var nødvendige for å drive virksomheten, dvs. lokalene, vann og energi, samt nødvendige større og mindre maskiner, blant annet fast materiell som trengs for tilberedelse av måltider og oppvaskmaskiner, blitt overført. Lokaler og utstyr var stilt til rådighet av oppdragsgiver, dvs. sykehuset. Tjenestekontrakten medførte dessuten en forpliktelse til å tilberede maten i sykehusets lokaler.

Det var derfor et spørsmål om hvilken betydning det hadde i helhetsvurderingen. Domstolen uttalte:

«Endvidere er situationen den, at der består en uttrykkelig og væsentlig forpligtelse til at tilberede måltiderne i hospitalets køkken og således at overtage disse materielle aktiver. Overførslen af de lokaler og det udstyr, der stilles til rådighed af hospitalet, og som er nødvendige for tilberedelsen af maden og fordelingen af måltiderne til hospitalets patienter og personale, er under disse omstændigheder tilstrækkelig til, at der foreligger en overførsel af en økonomisk enhed.»

Domstolen la også vekt på at størstedelen av kundene var overtatt, da det var tale om en fast kundekrets.

Innenfor en slik bransje som storkjøkken er, der inventaret er av avgjørende betydning for aktiviteten, var det at ikke en vesentlig andel av de ansatte ble overtatt, ifølge domstolen ikke tilstrekkelig til å utelukke at identiteten var bevart. Det motsatte ville være i strid med direktivets sentrale formål, nemlig at erverver skal forpliktes til å fortsette de arbeidsavtalene som overdrager har inngått.

EF-domstolen presiserer således at det i de tilfeller hvor virksomheten (enheten) karakteriseres av lokaler og utstyr, og en vesentlig del av dette forblir det samme hos tidligere og ny tjenesteyter, vil det at det ikke er overført noen ansatte, ikke medføre at direktivet ikke får anvendelse. Når lokaler og utstyr som på en vesentlig måte er nødvendige for driften er det samme, vil det være nok til at identiteten opprettholdes. Det at lokaler og utstyr stilles til rådighet av oppdragsgiver vil ikke ha noen betydning.

De presiseringer EF-domstolen her foretar med hensyn til at lokaler og utstyr stilles til rådighet av oppdragsgiver har vært lite vektlagt i tidligere norsk rettspraksis. Ett eksempel gir Hålogaland lagmannsretts avgjørelse 18. juni 2001, som gjaldt overtakelse av Statoils kantine i Harstad (RG 2001 s. 1438). Driften av kantine hadde helt siden starten vært overlatt oppdragstakere. I 1999 overtok ISS Norge AS driftsansvaret for kantine etter Eurest AS, som da hadde hatt ansvaret i ca. fem år. Eurest AS' to ansatte ved kantine ble oppsagt. De to hadde vært ansatt i de selskaper som til enhver tid hadde kontrakt for drift av kantine, og hadde arbeidet i kantine i flere år fram til de ble oppsagt av Eurest AS i forbindelse med at ISS Norge AS overtok driften. De ansatte reiste søksmål mot ISS Norge AS med påstand om å være ansatt i virksom-

heten i medhold av arbeidsmiljøloven kapittel XII A. Lagmannsretten fant, som herredsretten, at det ikke hadde skjedd en virksomhetsoverdragelse. Ett moment var at innholdet i kantine-tjenesten i noen utstrekning skulle endres blant annet ved at det i forbindelse med anbudsinnbydelsen ble stilt krav om fagbrev som kokk, noe de tidligere ansatte ikke hadde. Lagmannsretten viste imidlertid særlig til at det var tale om tjenesteytende virksomhet, som i alminnelighet vil være preget av selve ytelsen og derved de personer som utfører tjenesten. Det at det ikke var overtatt noen av de tidligere ansatte talte med styrke mot å anse virksomhetens identitet i behold.

Om betydningen av oppdragsgivers utstyr uttalte lagmannsretten at den omstendighet at oppdraget omfatter driftsansvar for kantineutstyret for oppdragsgivers regning, kan ikke ses å innebære eller likestilles med at ISS Norge AS i tillegg til selve tjenesteoppdraget, har fått seg overdratt en materiell rett til kantineutstyret. Dette kan ikke anses som et selvstendig moment i tillegg til selve overføringen av oppdraget, ved vurderingen av om enhetens identitet er i behold.

#### *Utvalgets vurderinger*

*Utvalget* har vurdert om begrepene «overføring av virksomhet» og «del av virksomhet» bør presiseres nærmere i loven. Som det fremgår av gjennomgangen ovenfor, gir ordlyden i arbeidsmiljøloven § 73 A liten veiledning. Da reglene ble innført i Norge forelå det allerede en betydelig rettspraksis fra EF-domstolen som omhandlet reglenes virkeområde. Lovgiver valgte å ikke innføre noen nærmere presisering i loven av de prinsipper og begreper som var utviklet gjennom rettspraksis, og i stedet redegjøre for den nærmere avgrensningen i forarbeidene, jf. Ot.prp. nr. 71 (1991–92). Det er flere fordeler med en slik reguleringsmåte. For det første er det i tråd med norsk reguleringsmåte, og de valgte begreper i lovtteksten gir en form for rettslig standard med muligheter for utfylling og konkretisering via rettspraksis både i EU, EFTA og ved nasjonale domstoler. For det andre er det blitt en kort og oversiktlig lovttekst som gir liten risiko for foreldelse på grunn av nærings- og samfunnsutviklingen eller andre forhold.

På den annen side lar det seg ikke lese direkte ut av lovtteksten i § 73 A at et vesentlig vilkår i vurderingen av om det er tale om en overdragelse av virksomhet i lovens forstand, er kravet om en selvstendig enhet som beholder sin identitet etter overføringen. Dette kravet har vist seg å være et av de vanskeligste spørsmålene i forbindelse med av-

grensningen av hva som er en overføring av virksomhet i lovens og direktivets forstand.

Dette vilkåret ble tatt inn i 1998-direktivet artikkel 1 nr. 1b) som definerer overdragelse som:

«overdragelse av en økonomisk enhet som beholder sin identitet, det vil si en samling av ressurser som er organisert med det formål å drive økonomisk virksomhet, uansett om det dreier seg om hoved- eller bivirksomhet».

Ifølge kommisjonen gav den nye bestemmelsen større klarhet med hensyn til direktivets anvendelsesområde, samtidig som rettsikkerheten økes ved å holde seg til EF-domstolens praksis. Endringen var en kodifisering av rettspraksis som ifølge departementet ikke foranlediget endringer i arbeidsmiljøloven. Flere høringsinstanser anbefalte imidlertid å lovregulere den nye bestemmelsen fordi man mente det ville bidra til å klargjøre reglene bedre. I proposisjonen fremheves at en så problemer med bestemmelsens presisering av at begrepet «økonomisk enhet» innebærer «en samling av ressurser som er organisert med det formål å drive økonomisk virksomhet». Dette ble ansett som problematisk i forhold til en eventuell lovfesting av artikkel 1.1.b). Det ble pekt på at kapittel XII A må ses i sammenheng med arbeidsmiljøloven for øvrig. Vilket i direktivet om at den økonomiske enheten skal ha som formål å drive økonomisk virksomhet, var ifølge departementet ikke forenlig med virksomhetsbegrepet i arbeidsmiljøloven. Det var derfor departementets oppfatning at det ville kunne skape større uklarhet enn klarhet å innta direktivets presisering i den norske lovteksten.

Det er imidlertid grunn til å spørre om det i realiteten er noen forskjell av betydning mellom arbeidsmiljølovens virksomhetsbegrep og direktivets begrep. Virksomhetsbegrepet i arbeidsmiljøloven § 2 har som sin viktigste funksjon å fastsette lovens virkeområde. Begrepet må avgrenses «nedad» mot arbeidsforhold inngått mellom privatpersoner som arbeidsgivere og arbeidstakere, og «oppad» mot andre virksomheter, for eksempel andre virksomheter i et konsern. Se nærmere i kapittel 10. Definisjonen i direktivet angir hva som er en relevant overdragelse av virksomhet i direktivets forstand. Kravet til en økonomisk enhet og at det utøves økonomisk aktivitet er nødvendige vilkår for at reglene om virksomhetsoverdragelse får anvendelse. Det er ikke noe krav om at formålet med virksomheten er økonomisk gevinst. Generelt stilles det svake krav til virksomhetens økonomiske karakter. Forskjellen fra det norske virksomhetsbegrepet er således i praksis liten. Ren forvaltningsvirksomhet vil kunne være et eksempel på en

type virksomhet som omfattes av de norske reglene, men som faller utenfor EF-reglene. Dette følger nå også uttrykkelig av direktivet artikkel 1.1.c), se punkt 16.4.4.

Blant de øvrige nordiske land er det kun Finland som har valgt å lovfeste deler av artikkel 1.1.b). Direktivene om virksomhetsoverdragelse er gjennomført i flere bestemmelser i loven, og reglenes virkeområde står i arbeidsavtaleloven 1 kapittel 10 §:

«Med överlåtelse av arbetsgivarens rörelse avses överlåtelse av ett företag, en rörelse, en sammanslutning eller en stiftelse eller en funktionell del därav till en annan arbetsgivare, om den rörelse som överläts och som bedrivits som huvud- eller sidoverksamhet eller den överlätna delen efter överlåtelsen förblir oförändrad eller likartad.»

Etter *utvalgets* syn vil denne lovteknikken neppe være aktuell i Norge, til det er den for detaljert. Imidlertid kan gode grunner tale for at lovteksten i § 73 A presiseres noe mer for å få fram de mest vesentlige elementer i vilkårene. Hovedformålet må være å oppnå økt brukervennlighet.

*Utvalget* har også vurdert om reglenes anvendelsesområde bør utvides på bakgrunn av Høyesteretts tolking og anvendelse av reglene og kravet til identitet i Olderdalen-dommen (Rt. 2001 s. 248). Det kan hevdes at mulighetene for arbeidsgiver til å omgå de vernehensyn som ligger bak reglene er store ved at den nye innehaver kan avgjøre om forholdet skal komme inn under reglene om virksomhetsoverdragelse eller ikke. Det bør derfor vurderes om kravet til «identitet» etter overdragelsen i enkelte tilfeller bør reduseres eller endres, for eksempel ved kontraktsutsetting og skifte av kontraktsinnehaver, herunder ved anbud. Ett eksempel er transport- og ambulansesektoren hvor ruter/kontraktene stadig lyses ut på anbud. Dagens situasjon medfører at de ansatte i selskapet som mister oppdraget taper sin opptjente ansiennitet dersom overtakelsen ikke er å anse som en virksomhetsoverdragelse. *Utvalget* har på denne bakgrunn vurdert om det bør innføres en regel som gir mulighet til å skjære igjennom i tilfeller hvor det er grunn til å tro at manglende overtagelse av eksempelvis ansatte eller aktiva, er motivert i å unngå at reglene om virksomhetsoverdragelse skal komme til anvendelse.

En overføring av en kontrakt om tjenesteytelse vil kunne omfattes av reglene om virksomhetsoverdragelse, se ovenfor. Ved kontraktsskifte vil det ofte være slik at kun selve utførelsen av aktiviteten (tjenesten) overføres, og at få eller ingen aktiva el-

ler ansatte overtas. Etter gjeldende rett vil slike tilfeller ikke omfattes av reglene. Overføring av aktivitetsutførelsen er i seg selv ikke tilstrekkelig til at det er tale om en virksomhetsoverdragelse. Hvilken vekt de øvrige momenter i identitetsvurderingen skal ha avhenger blant annet av hvilken bransje virksomheten driver innenfor.

Høyesterett uttalte i Olderdalen-saken at selv om erververs tilbud om ansettelse viste at det var behov for arbeidstakerne og at de aksepterte den lovlige delen av tilbudet, ble ikke dette tillagt vekt ved spørsmålet om det forelå virksomhetsoverdragelse. Høyesterett pekte på at spørsmålet om identitet vanskelig kan vurderes annerledes enn ut fra situasjonen slik den faktisk ble, hvor ansatte og aktiva ikke fulgte med, og ikke slik den ville ha blitt hvis erverver hadde forholdt seg på annen måte. Konsekvensen av dette blir at den overtakende virksomhet ved egne beslutninger kan få en avgjørende innflytelse når spørsmålet om stillingsvern ved virksomhetsoverdragelse skal avgjøres. Høyesterett fant ikke holdepunkter for å hevde at stillingsvernet gjennom den praksis som foreligger fra EF- og EFTA-domstolene, er utbygget lengre enn dette. Erverver vil allerede på forhånd ha en slik innflytelse, blant annet ved de valg som gjøres med hensyn til overtakelse av aktiva.

Prinsippet om at den overtakende virksomhet ved egne beslutninger kan få en avgjørende innflytelse når spørsmålet om stillingsvern ved virksomhetsoverdragelse skal avgjøres, reiser et særlig spørsmål om forholdet mellom et vilkår for reglens anvendelse (kriteriet overtakelse av de ansatte) og de rettsvirkninger reglene gir (fortsettelse av arbeidsforholdet). Dette gjelder særlig i de bransjer hvor identiteten i hovedsak karakteriseres ved de ansatte, for eksempel i renholds- og vakt/sikringsbransjene. Arbeidstakere fra virksomheter i slike bransjer som taper en anbudskonkurranse, kan oppleve at de velges bort ved ansettelser i den virksomheten som overtar, utelukkende fordi en ansettelse av et flertall av disse arbeidstakerne kan medføre at reglene om virksomhetsoverdragelse får anvendelse. Reglene om virksomhetsoverdragelse har som sitt formål å sikre arbeidstakernes stillingsvern ved overdragelse av virksomhet. Når ny innehavers eget valg med hensyn til å overta de ansatte kan få som konsekvens at dette stillingsvernet bortfaller, vil det lett fremstå som et paradoks.

På den annen side utgjør markedet for tjenesteytelser et sammensatt mangfold hvor de enkelte kontraktene varierer stort både i tid og ressursinnsats. De enkelte aktører varierer tilsvarende fra mindre distriktsbaserte tjenesteytere til større in-

ternasjonale konserner. Den rettspraksis vi har i tilknytning til arbeidstakervern ved overdragelser i slike tilfeller omfatter bare en liten del av dette markedet. Oppdragsgivere kan for øvrig ha legitime begrunnelser for å skifte ut en tjenesteyter, begrunnelser som også kan knytte seg til erfaringer med arbeidstakerne. De ulike hensyn til konkurranse, næringsutvikling og arbeidstakervern vil antakelig gjøre seg gjeldende med ulik styrke innenfor dette store mangfoldet og dermed vanskeliggjøre klare, mer forutberegnelige regler enn de prinsipper som følger av dagens rettstilstand.

*Utvalget* vil dessuten vise til at spørsmålet, særlig innenfor enkelte bransjer, kan finne sin løsning ved tariffavtaler. Det finnes eksempler fra andre land på dette. Et eksempel er EF-domstolens avgjørelse i Temco-saken (C-51/00), som omhandlet skifte av renholdskontrakt. I Belgia, hvor denne saken oppstod, var det inngått tariffavtale i rengjøringsbransjen. I tariffavtalen var det regler som påla ny innehaver av en renholdskontrakt, innen visse frister, å skriftlig tilby ansettelse til minst 75 prosent av de ansatte hos den forrige innehaveren av renholdskontrakten. Den tidligere innehaveren var dessuten forpliktet til å forsøke å sikre videre ansettelse for sine ansatte, enten ved overføring til ny innehaver, eller ved reorganisering av egen virksomhet.

Det finnes også eksempler på at oppdragsgivere i forbindelse med anbudsinnbydelser e.l. stiller krav om, eller anmoder om at den som vinner kontrakten må overta de arbeidstakerne som utfører arbeidet. I Eidesundsaken (Rt. 1997 s. 1965) hadde oppdragsgiver ved anbudsinnbydelsen uttrykt en forventning om at anbyderne fortsatt ville beskjeftige hele eller en del av det daværende forpleiningspersonalet på plattformen. Da Stavanger Catering vant anbudet, overtok de et flertall av de tidligere ansatte.

*Utvalget* vil også vise til EU-kommisjonens reviderte forslag til forordning om medlemsstatenes håndtering av krav vedrørende offentlig trafikkbetjening og inngåelse av kontrakter om offentlig trafikkbetjening som har en frivillig bestemmelse for medlemsstatene om arbeidstakervern ved skifte av kontrakt om persontrafikk (COM (2002) 0107). Det foreslås en bestemmelse om at det aktuelle forvaltningsorganet kan forlange, at den valgte operatør gir de ansatte som tidligere utførte arbeidet, de rettigheter de ville hatt, hvis det hadde vært tale om en overføring i virksomhetsoverdragelsesdirektivets betydning. Videre foreslås det at forvaltningsorganet skal angi hvilke ansatte det dreier seg om og gi detaljerte opplysninger om deres kontraktmessige rettigheter. Etter det *utvalget* kjenner

til er det foreløpig uklart om og eventuelt når forordningen vedtas i EU. Norge tilfredsstiller kravene i Kommisjonens forslag gjennom Forskrift om anbud i lokal rutetransport av 26. mars 2003. Etter forskriften § 4 kan oppdragsgiver i «anbudsinnydelsen bestemme at operativt personell ansatt i selskap som får innskrenket rutevirksomheten som følge av overgang til ny løyveholder etter anbud, skal ha fortrinnsrett ved nyansettelser i det overtagende selskap dersom det overtagende selskap på overtagelsestidspunktet har behov for nyansettelser.»

### Utvalgets konklusjon

Etter *utvalgets* vurdering er det behov for en klarlegging av reglens virkeområde i loven. Direktivets artikkel 1.1.b) gir et bidrag til forståelsen av hva som ligger i lovens krav som ikke lett lar seg lese ut av dagens § 73 A. *Utvalget* foreslår derfor at de grunnleggende krav til identitet og enhet lovfestes i § 73 A. Dette vil gi en bedre opplysning for brukerne enn det de får i dagens lovtekst.

*Utvalget* har kommet til at den videre rettsutviklingen bør skje ved rettspraksis og foreslår ingen lovendringer som utvider reglens anvendelse på dette området.

*Utvalgets mindretall, medlemmene Bjergene, Haaland og Sundnes* har følgende særmerknader til fremstillingen av Høyesteretts dom i Rt. 2001 s. 248, (Olderdalen ambulanse) og EF-domstolens dom i Ablersaken.

Det har vært reist spørsmål om Høyesteretts dom i Rt. 2001 s. 248, (Olderdalen ambulanse) åpner for en omgåelse ved skifte av arbeidsgiver når det i premissene blant annet heter:

«Slik jeg ser det kan spørsmålet om identitet vanskelig vurderes annerledes enn ut fra situasjonen slik den faktisk ble, hvor ansatte og aktiva ikke fulgte med, og ikke slik den ville ha blitt hvis Olderdalen Ambulanse AS hadde forholdt seg på en annen måte. Konsekvensen av dette blir at den overtakende virksomhet ved egne beslutninger kan få en avgjørende innflytelse når spørsmålet om stillingsvern og virksomhetsoverdragelse skal avgjøres, men lenger kan jeg ikke se at stillingsvernet er utbygget gjennom den praksis som foreligger fra EF- og EFTA – domstolene. Og for øvrig vil den overtakende bedrift allerede på forhånd ha en slik innflytelse, blant annet ved det valg som gjøres med hensyn til overtakelse av aktiva.»

Den nye innehaver vil ved overtakelse som regel ha muligheter for tilpasning til om ansatte skal overføres og det er hevdet at dommen innebærer

at det for ny innehaver verken vil lønne seg å overta personell eller aktiva fra tidligere innehaver. Etter *mindretallets* forståelse innebærer Høyesteretts dom likevel ingen oppskrift på hvordan arbeidsgiverne kan omgå bestemmelsene i kapittel XII A ved å unnlate å overta ansatte. De hensyn som ligger bak disse reglene ville i så fall blitt illusoriske. I *utvalgets* fremstilling er det ikke diskutert om domstolene bør tillegge det vekt om ansatte overføres. Denne diskusjonen er helt fraværende i *utvalgets* fremstilling selv om dette for arbeidstakerne kanskje er ett av de viktigste spørsmålene i den pågående lovrevisjon. Hvilken vekt det bør tillegges om ansatte de facto overføres eller ikke, er heller ikke diskutert i «Olderdalen ambulanse», selv om Høyesterett mente dette var relevant de lege lata.

Før EF-domstolens dom i *Abler*, ble det stilt spørsmål om Høyesteretts dom i «Olderdalen Ambulanse» var i samsvar med direktivets formål og tidligere rettspraksis fra EF-domstolen<sup>11</sup>. Denne problemstilling reises ikke og i stedet omtales *Abler* på en måte som toner ned de prinsipielle sider ved dommen. Det sentrale er ikke at det fant sted overføring av kantinevirksomhet. Det prinsipielle er snarere det som EF-domstolen også har uttalt i andre saker og som er gjentatt i *Abler* premiss 29, nemlig at det «avgjørende ved vurderingen af, om der foreligger en overførsel i direktivets forstand, er, om den pågældende økonomiske enhed har bevaret sin identitet, hvilket navnlig må lægges til grund, såfremt driften faktisk fortsættes eller genoptages.»

Dette innebærer at det som den klare hovedregel, vil foreligge overdragelse av virksomhet dersom den økonomiske drift fortsetter eller gjenopp-tas av erverver. Det avgjørende for identitetsvurderingen er dermed om den økonomiske aktivitet videreføres av erverver. I *Abler* hevdet erververen, som i «Olderdalen Ambulanse», at det ikke forelå overførsel når den nye virksomheten ikke overtar ansatte. EF-domstolen avviste dette og domstolen uttaler at det vil være i strid med formålet med direktivet å legge vekt på dette, se premiss 37:

«Det følger heraf, at den omstændighed, at den nye erhvervsdrivende ikke overtager en efter antal og kvalifikationer betydelig del af den arbejdsstyrke, som hos forgængerens udførte de samme opgaver, ikke er tilstrækkeligt til at udelukke, at der foreligger en overførsel af en en-

11. Se nærmere Sønsteli Johansen i *Lov og Rett* 2002 s. 447 flg. (på s. 450). Også Fougner mfl. finner den tilsynelatende pragmatiske holdning fra Høyesterett som «overraskende» og mener formålet med direktivet i liten grad er vektlagt.

hed, hvis identitet i henhold til direktiv 77/187 er opretholdt, inden for en sådan branche som storkøkkendrift, hvor inventaret er af afgørende betydning for aktiviteten.

Som det med rette er blevet anført af Det Forenede Kongerige og Kommissionen ville en modsat betragtning være i strid med det, der er det væsentlige formål med direktiv 77/187, nemlig at erhververen, selv mod sin vilje, er forpligtet til at fortsætte de arbejdsaftaler, som overdrageren har indgået med sine ansatte».

Også før EF-domstolens dom i *Abler* ble det antatt å være i strid med direktivets formål å legge vekt på om ansatte overføres eller ikke<sup>12</sup>. Etter *mindretallets* syn er Høyesteretts begrunnelse i «Olderdalen» ikke forenelig med EF-domstolens dom. Framstillingen av gjeldende rett blir unyansert dersom det ikke reises spørsmål om dette, men i stedet fremstiller *Abler* som om saken gjelder et avgrenset og konkret saksforhold.

#### 16.4.4 Offentlig virksomhet

*Utvælget* har vurdert om det bør tas inn en presisering av at bestemmelsene gjelder offentlige så vel som private virksomheter. Bakgrunnen for dette er blant annet at Norge har valgt å ikke gjennomføre en bestemmelse i direktivet som avgrenser virkeområdet mot visse former for offentlig virksomhet. Reglene får anvendelse fullt ut for overdragelser innen, fra og til statlig og kommunal/fylkeskommunal sektor.

I virksomhetsoverdragelsesdirektivet artikkel 1.1.c) fremgår at direktivet får anvendelse på offentlige og private virksomheter, som uansett om de opererer med gevinst for øye, utøver en økonomisk aktivitet. Arbeidsmiljøloven oppstiller derimot ikke noe krav om økonomisk aktivitet. Loven gjelder for «enhver» virksomhet og lovens virksomhetsbegrep er ikke begrenset til enheter som driver økonomisk aktivitet, jf. Ot.prp. nr. 79 (2000–2001) punkt 4 og § 2 nr. 3 femte ledd (forutsetningsvis). Dette er ikke problematisk i forhold til direktivet. Siden det er tale om et minimumsdirektiv er det full adgang for Norge til å gi arbeidstakerne sterkere vern på denne måten. Forskjellen mellom direktivets og arbeidsmiljølovens virkeområde er likevel i praksis ikke så stor fordi EF-domstolen har stilt beskjedne krav i forhold til kravet om virksomhetens økonomiske karakter.

#### Norsk gjennomføring av reglene

Tidligere har det vært uklart hvor langt reglene i direktivet får anvendelse ved overdragelser innen offentlig sektor. Blant annet på grunn av en forutsetning om at det var et krav om at virksomheten drev en form for økonomisk aktivitet, ble det oppstilt et skille innen offentlige virksomheter med hensyn til hvilke typer oppgaver som omfattes av direktivet. Oppgaver som hovedsakelig innebar utøvelse av offentlig myndighet eller rene forvaltningsoppgaver ble ansett for å ligge utenfor direktivets virkeområde. Dette skillet ble også trukket opp av EF-domstolen i *Henke*-saken (sak C-298/94). Ved endringsdirektiv fra 1998 ble det tatt inn en presisering av dette skillet i artikkel 1.1.c):

«En administrativ omorganisering av offentlige administrative myndigheter eller en overføring av administrative funksjoner mellom offentlige administrative myndigheter er ikke en overføring i dette direktivs forstand.»

Denne begrensningen er ikke gjennomført i Norge. Ved gjennomføringen av endringsdirektivet i norsk rett lot man reglene om virksomhetsoverdragelse få fortsatt anvendelse fullt ut i offentlig sektor, også ved overføring av forvaltningsoppgaver mellom forvaltningsmyndigheter. Det ble lagt vekt på at det ikke var noe som tilsier at ansatte i offentlig sektor skal behandles på en annen måte enn ansatte i privat sektor. Det var departementets syn at det samsvarer dårlig med formålet bak kapittel XII A at enkelte arbeidstakere skal falle utenfor reglens beskyttelsesområde kun fordi de utfører en viss type arbeidsoppgaver. Det var heller ikke sterke grunner som taler for at arbeidstakere som driver med rene forvaltningsoppgaver ikke skal være omfattet av de samme vernereglene som øvrige arbeidstakere. Det ble imidlertid ikke foretatt noen uttrykkelig lovfesting av virkeområdet for offentlig virksomhet. Noen høringsinstanser mente at det burde fremgå uttrykkelig av loven for å unngå misforståelser når loven skulle leses i sammenheng med direktivet. Departementet la blant annet vekt på at det ville være uheldig å foreta en presisering av begrepet bare i én sammenheng i loven, uten at det gjøres i andre sammenhenger der begrepet skal forstås på samme måte. Se nærmere i Ot.prp. nr. 79 (1999–2000).

#### Problemstillinger i statlig sektor

Når det gjelder staten, må man ved spørsmålet om anvendelse av og virkningene av arbeidsmiljølovens kapittel XII A sondre mellom overføring av en

12. Spørsmålet om hvilken betydning det har om ansatte overføres eller ikke, er i tillegg til Fougner l.c. også kommentert av Østerdahl Poulsson i *Lov og Rett* 2003 s. 57–58 med replikk av Sønsteli Johansen i *Lov og Rett* 2003 s. 303–304.

statlig virksomhet til en annen, og en overføring av virksomhet til en arbeidsgiver utenfor staten.

Utskillelse fra staten til selvstendige rettssubjekter vil komme inn under anvendelsesområdet til kapittel XII A dersom de grunnleggende vilkår (overføring av en selvstendig økonomisk enhet som beholder sin identitet) foreligger. Reglene antas også å få anvendelse ved omdanning av en forvaltningsbedrift til eget statseid aksjeselskap. I EFTA-domstolens uttalelse i Viggósdóttir-saken (E-3/2001), vises det til EF-domstolens praksis. Selv om overdragelsen skyldes et lovvedtak og aksjeselskapet er statlig eid i sin helhet, utelukker ikke dette anvendelsen av direktivet. Det er ifølge domstolen tilstrekkelig at det er et skifte av hvem som er ansvarlig for virksomheten og arbeidsgiver for de ansatte.

Overføringer innenfor staten, dvs. innenfor tjenestemannslovens virkeområde kan reise spørsmål om reglens virkeområde, særlig om det er tale om skifte av arbeidsgiver. Avgjørende i denne sammenheng vil være tolkningen av arbeidsgiverbegrepet i staten. Spørsmålet er om staten som sådan er å anse som arbeidsgiver, eller om de ulike statlige virksomheters ledelse skal regnes som enkeltstående arbeidsgivere. Dette har sammenheng med at utøvelsen av de forskjellige arbeidsgiverfunksjoner i staten er tillagt ulik tjenestemyndighet. Innehavere av virksomhetens lederstillinger (administrasjonen) og ulike organer, eksempelvis innstillings- og ansettelsesråd, vil i ulike sammenhenger være representanter for arbeidsgiver.

Etter vanlig oppfatning følger avgrensningen av hvem som er arbeidsgiver i staten avgrensningen av hvilken enhet i staten som er virksomhet. Denne avgrensningen er i utgangspunktet basert på definisjonen i Hovedavtalen for staten § 40 nr. 2 og virkeområdet for det enkelte personalreglement. Hver etat er i henhold til dette en virksomhet i staten, og ledelsen av hver virksomhet angir grensen for arbeidsgiveransvaret. Dette utgangspunktet medfører at kapittel XII A får anvendelse ved overføring av virksomhet fra en statlig arbeidsgiver (for eksempel et departement) til en annen. Statens arbeidsgivere skiller seg imidlertid fra private arbeidsgivere ved at det er et nærmere tilkynningsforhold mellom dem, og mer sentral samordning og koordinering av statlige arbeidsgivere fra sentrale statlige myndigheter enn det er mellom arbeidsgivere i privat sektor. Denne nære tilknytningen er lovmessig regulert blant annet ved at det statlige virksomhets/arbeidsgiverbegrep er utvidet flere steder.

Det er ikke avklart i lov, forarbeider eller rettspraksis hvilken betydning dette kan ha for spør-

målet om anvendelsen av kapittel XII A ved overføringer innen staten. Et syn er at det ikke skjer et skifte av arbeidsgiver ved overføringer mellom statlige virksomheter. Et slikt resonnement kan støttes av reelle hensyn. Formålet bak reglene om virksomhetsoverdragelse må sies å være oppfylt ved slike overføringer selv uten at kapittel XII A får anvendelse fordi tjenestemannslovens regler gir arbeidstakerne i staten like gode rettigheter. På den annen side er det få andre holdepunkter for en slik slutning. I forhold til andre bestemmelser der arbeidsgiverbegrepet har betydning, for eksempel når det gjelder arbeidstid, har det vært en vanlig oppfatning at plikten for arbeidsgiver til å sørge for at arbeidstidsbestemmelsene overholdes tilligger ledelsen i den enkelte etat/virksomhet. Selv om spørsmålet må anses uavklart, legger *utvalget* i det følgende til grunn at reglene også kan få anvendelse ved slike overføringer.

Nyere rettspraksis fra EF- og EFTA-domstolene reiser spørsmål om direktivets virkeområde i forhold til arbeidstakere omfattet såkalt «public law» («offentligretlig ordning» på dansk). Direktivets virkeområde avgrenses i forhold til personer som er omfattet av «public law», jf. EF-domstolen Collino og Chiappero-saken C-343/98 og EFTA-domstolen Viggósdóttir-saken E-3/2001. Domstolene gir imidlertid ikke noen avklarende beskrivelse av hvordan grensen mellom de arbeidsforhold som er regulert ved «national employment law», som omfattes av direktivet, og «public law», som ifølge dommene ikke omfattes. Direktivet om virksomhetsoverdragelse inneholder ikke begrepet «public law», og det er uklart på hvilket grunnlag domstolene mener at begrepet arbeidstaker skal avgrenses mot dem som har sine arbeids- eller tjenesteforhold regulert ved «public law». Det avgjørende kriteriet for sontringen er om de ansatte nyter godt av den spesielle beskyttelse mot oppsigelse som bare tilkommer offentlige tjenestemenn av grunner som er knyttet til den offentligrettslige funksjon eller arbeidsforholdets karakter, jf. EFTA-domstolen i Viggósdóttir-saken.

Direktivet gjelder bare personer som er beskyttet som arbeidstakere i henhold til den nasjonale lovgivningen på det arbeidsrettslige område, uansett hva slags oppgaver personene har, jf. Collinoddommen (C-343/98) og direktivet artikkel 2 nr. 1 d).

Problemstillingen vil i Norge først og fremst være relevant for personer som omfattes av tjenestemannslovens regler. Tjenestemenn omfattes av alle bestemmelsene i arbeidsmiljøloven med unntak av stillingsvernreglene. Her gjelder reglene i tjenestemannsloven. Det er neppe noen tvil om at



tjenestemannslovens regler, i alle fall for tjenestemenn omfattet av det såkalte «sterke stillingsvern», og for embetsmenn, totalt gir et bedre stillingsvern enn arbeidsmiljøloven. Satt på spissen vil EFTA-domstolens standpunkt i Viggósdottir-saken kunne innebære at direktivet ikke får anvendelse i statlig sektor, verken ved utskillinger fra staten, eller ved overføringer mellom statlige arbeidsgivere. På den annen side er det mye som tyder på at uttrykket «beskyttelse» i direktivet omfatter den totale beskyttelse i arbeidsforholdet og ikke bare stillingsvernet. I så fall er det neppe noen tvil om at det er arbeidsmiljøloven, dvs. nasjonal arbeidsrett, som er den «dominerende» lov for tjenestemenn i Norge.

#### *Utvalgets vurderinger og forslag*

Direktivendringer og senere rettspraksis fra EF- og EFTA-domstolene, kan på den ene siden tilsi at reglens anvendelse i staten reguleres uttrykkelig i loven. På den annen side bør slik regulering av én sektor unngås, særlig sett på bakgrunn av målet om mest mulig lik regulering av alle sektorer.

Dette spørsmålet må imidlertid sees i sammenheng med *utvalgets* behandling av harmoniseringen av tjenestemannslovens regler med arbeidsmiljøloven. *Utvalgets* forslag på dette punktet innebærer at statstjenestemenn skal omfattes av arbeidsmiljølovens stillingsvernsregler, noe de ikke omfattes av etter gjeldende rett (se kapittel 15). *Utvalgets* samlede forslag innebærer således at arbeidsmiljøloven vil få full anvendelse for statstjenestemenn. *Utvalget* mener derfor at det ikke er behov for noen særskilt regulering av virkeområdet for arbeidstakere i staten i kapittel XII A.

## **16.5 Pensjonsytelser**

### **16.5.1 Innledning**

Reglene om rettighetenes overgang får i dag ikke anvendelse på arbeidstakerens rett i henhold til kollektive pensjonsordninger, til ytelser i forbindelse med alderdom og invaliditet eller til ytelser til etterlatte, jf. § 73 B nr. 3. *Utvalget* har vurdert om dette unntaket skal oppheves slik at pensjonsytelser går over til ny arbeidsgiver ved virksomhetsoverdragelser på linje med andre rettigheter.

I privat sektor etableres kollektive pensjonsordninger ved at arbeidsgiveren inngår en avtale med et forsikringsselskap eller etablerer en selvstendig pensjonskasse. På grunnlag av premieinnbetalinger, som gjerne betales helt eller delvis av arbeidsgiver, opptjener arbeidstaker løpende rettigheter i

selve ordningen. Det at arbeidsgiver inngår en kollektiv forsikringsavtale med et forsikringsselskap, eller oppretter en pensjonskasse, vil i seg selv normalt ikke etablere en rett til fremtidig opptjening for arbeidstaker. Grunnlag for en slik rett må søkes i avtaleforholdet mellom arbeidstaker og arbeidsgiver.

### **16.5.2 Rettighet**

Rettighetsoverføring ved virksomhetsoverdragelser forutsetter som nevnt i punkt 16.2.3 at det er etablert en rettighet for arbeidstakerne. I dette ligger først og fremst at arbeidsgiver ikke ensidig kan endre eller frata arbeidstakerne en rettighet vedkommende har i henhold til arbeidsavtalen eller arbeidsforholdet. Spørsmålet om pensjon er en rettighet i § 73 Bs forstand, er i prinsippet ikke annerledes enn spørsmålet om andre ytelser i arbeidsforholdet kan anses som rettigheter. Pensjonsordningenes sammensatte karakter gjør det naturlig å knytte noen bemerkninger til rettighets-spørsmålet.

I praksis vil det ofte være slik at den pensjonsordning arbeidstakerene har, er fastsatt av arbeidsgiver, og ikke ved en gjensidig forpliktende avtale mellom arbeidsgiveren og de ansatte. Dersom arbeidsgiver inngår en avtale om en kollektiv pensjonsordning med et forsikringsselskap e.l. uten at det foreligger en underliggende avtale mellom arbeidstakerne og arbeidsgiveren om ytelsesnivå og den nærmere innretningen på pensjonsordningen, vil arbeidsgiver kunne endre eller oppheve ordningen etter de underliggende rettigheter og plikter som fremgår av pensjonsordningen selv, herunder hvilke frister som gjelder for å endre eller oppheve ordningen. I disse tilfellene vil det som hovedregel ikke være tale om en rettighet som er aktuell å overføre til den nye innehaveren i reglens forstand. Situasjonen kan imidlertid også være slik at pensjonsordningen rettslig sett blir en rettighet for arbeidstakerne, basert på omstendighetene i det enkelte tilfellet, se nedenfor.

Vanligvis gir forsikringsavtalen partene i avtalen, dvs. arbeidsgiver og forsikringsselskapet, adgang til å foreta endringer, eventuelt si opp avtalen. Arbeidsavtale, arbeidsforhold eller tariffavtale kan imidlertid inneholde bestemmelser som begrenser arbeidsgivers handlefrihet i så henseende. Hvis tariffavtale eller arbeidsavtalen inneholder kvalitative krav til pensjonsordningen, vil utgangspunktet være at kravene må oppfylles selv om forsikringsavtalen stiller bedriften fritt i relasjon til forsikringsselskapet.

Hvis pensjonsordningen er etablert ensidig av bedriften, er utgangspunktet som nevnt, at den også kan endres eller avvikles ensidig av bedriften. Helt klart er dette hvis bedriften har tatt forbehold om fremtidige endringer, eventuelt avvikling av ordningen. Med tiden kan det imidlertid tenkes at en ensidig etablert pensjonsordning utvikler seg til å bli en rettighet for de ansatte, for eksempel fordi den regelmessig er trukket inn som et argument ved lokale lønnsforhandlinger. Det at det er etablert en ordning som faktisk innebærer et gode for arbeidstakerne, og at den er blitt anvendt i praksis, vil kunne lede til at arbeidsgiveren anses forpliktet av den. I så fall kan ordningen ikke oppheves ensidig. Ved vurderingen av om det foreligger en plikt, vil det ha betydning om arbeidsgiveren har tatt forbehold mot å skulle anses forpliktet, hvordan og eventuelt hvor klart det har vært gjort, og hvordan ordningen faktisk har vært praktisert, både konkret overfor enkelte ansatte, og i forhold til arbeidstakerne som gruppe. Det vil ha betydning om det foreligger protokoller fra drøftelser, eventuelt også uttalelser eller skriftlige meddelelser fra arbeidsgiverens side. Vurderingen vil måtte bli konkret, knyttet til de faktiske omstendigheter som gjør seg gjeldende ved den enkelte virksomhet.

Høyesterett vurderte spørsmålet om pensjon var en rettighet i Hakon-saken (Rt. 2002 s. 1576). Pensjonsordningen ble opprinnelig ensidig etablert av bedriften for i overkant av 20 år siden. Tvisten gjaldt både spørsmålet om arbeidsgiver var bundet og om en eventuell forpliktelse i så fall bortfalt i kraft av arbeidsmiljølovens § 73 B nr. 3, eller om den ble overført i kraft av det kontinuitetsprinsipp som aksjelovens fusjonsregler bygger på. Høyesterett fant at arbeidsgiver ikke var bundet og hadde adgang til ensidig å avvike pensjonsordningen, fordi det ikke var inngått (uttrykkelig) avtale med de ansatte om kollektiv pensjonsordning. Pensjonsordningen var heller ikke blitt en del av de ansattes individuelle arbeidsavtaler (dvs. en rettighet). Høyesterett viste blant annet til at det ikke forelå holdepunkter i kontrakten mellom bedriften, de ansatte og deres tillitsvalgte som med noen styrke kunne tale til fordel for en annen konklusjon.

Spørsmålet om pensjonsordningen er å anse som en rettighet vil ha stor betydning for vurderingen av de konsekvenser en lovendring medfører på dette området. Det har ikke latt seg gjøre å beregne omfanget av tilfeller hvor pensjonsordningen er en rettighet. Utsagn fra ulike aktører innenfor pensjonsmarked, partene og offentlige myndigheter tyder imidlertid på at det er mest vanlig at kollektive pensjonsordninger har sitt opprinnelig

grunnlag i arbeidsgiveres ensidige disposisjoner, og ikke i individuelle eller kollektive avtaler med de ansatte. Dette må ses i lys av at den etterfølgende utvikling som nevnt vil kunne endre den rettslige posisjonen avhengig av de konkrete forhold i den enkelte sak.

### 16.5.3 Pensjonsunntaket i § 73 B nr. 3

Arbeidsmiljølovens kapittel XII A har ett unntak fra hovedregelen om at alle rettigheter skal følge med over til ny innehaver. Reglene får ikke anvendelse på arbeidstakerens «rett til ytelser i forbindelse med alderdom og invaliditet eller ytelser til etterlatte i henhold til pensjonsordninger», jf. arbeidsmiljøloven § 73 B nr. 3.

Bestemmelsen gjennomfører artikkel 3 nr. 4 bokstav a) i virksomhetsoverdragelsesdirektivet. Hovedregelen om rettighetsoverføring får ikke anvendelse på arbeidstakernes «rett til alders-, uføre- eller etterlattepensjon innenfor rammen av supplerende yrkesbaserte eller fleryrkesbaserte pensjonsordninger utenfor de lovfestede trygdeordninger».

Unntaksbestemmelsen i direktivet er begrunnet med at varierende organisering av pensjonsordninger i medlemslandene gjør det vanskelig å gi enhetlige regler om pensjonsrettigheter på europeisk nivå.

Den norske og den danske versjonen av direktivet tyder på at unntaket gjelder pensjonsordninger opprettet for fag- eller yrkesgrupper. I den norske versjonen brukes uttrykket «supplerende yrkesbaserte eller fleryrkesbaserte pensjonsordninger», mens den danske versjonen bruker uttrykket «supplerende faglige eller tværfaglige forsikringsordninger». Øvrige språkversjoner knytter unntaket mer i retning av ordninger på den enkelte bedrift. Den engelske språkversjonen bruker uttrykket «supplementary company or inter-company pension schemes outside the statutory social security schemes». Tilsvarende uttrykk benyttes i den tyske og den svenske versjonen («betrieblichen oder überbetrieblichen», og «för ett eller flere bolag»). Det er uklart hvilken konkret betydning dette har ved fortolkningen.

Forarbeidene til reglene i arbeidsmiljøloven berører ikke spørsmålet om hvilke pensjonsordninger unntaket omfatter. Hovedfokuset i forarbeidene synes i stedet å ha vært hvor omfattende unntaket må forstås i forhold til selve pensjonsrettighetene. Departementet la til grunn at pensjonsunntaket var i tråd med tidligere rettstilstand i Norge. Departementet vurderte imidlertid bare spørsmålet om unntakets forhold til norsk rett når

det gjaldt pensjonsytelsen, dvs. selve utbetalingen av pensjon. Departementets syn var at unntaket ikke omfattet retten til fortsatt opparbeiding av pensjon, som etter departementets syn var omfattet av rettighetsovergangen fullt ut.<sup>13</sup>

Det må kunne legges til grunn at begrepet «pensjonsordninger» i loven i samsvar med den norske direktivteksten, må forstås som «supplerende yrkesbaserte eller fleryrkesbaserte pensjonsordninger». Ikke enhver supplerende pensjonsordning omfattes av unntaket. Det må være en form for kollektiv pensjonsordning.

Unntaket skal fortolkes ut fra det alminnelige prinsippet om at unntaksbestemmelser som reduserer rettigheter gitt til arbeidstakere i utgangspunktet skal tolkes snevert.<sup>14</sup>

#### *Hvilke pensjonsordninger som omfattes av unntaket*

Hovedvilkåret er at pensjonsordningen kan regnes som supplerende yrkesbaserte eller fleryrkesbaserte pensjonsordninger. Kollektive tjenstepensjonsforsikringer, inkludert de som kommer inn under foretakspensjonsloven og innskuddspensjonsloven, omfattes derfor av unntaket. Det samme må gjelde kollektive pensjonsordninger som arbeidsgiver selv har opprettet og driver i form av egne pensjonskasser e.l. og som gjelder for de ansatte på bedriften. Disse ordningene omfattes også av foretaks- og innskuddspensjonslovene.

Individuelle supplerende pensjonsavtaler vil normalt ikke betegnes som «yrkesbaserte eller fleryrkesbaserte pensjonsordninger». Slike avtaler vil i mange tilfeller være et rent supplement til virksomhetens øvrige pensjonsordninger. For eksempel kan det være avtalt at personen får et pensjonsinnskudd i form av en viss prosent av den inntekten som overstiger tolv ganger folketrygdens grunnbeløp (som er øvre grense for ordninger i henhold til pensjonslovene). Det antas at arbeidstakere med denne type pensjonsrettigheter vil følge hovedregelen i direktivet/loven, og ha krav på å få med seg rettigheten over til den nye arbeidsgiveren.

EF-domstolen tok i Beckmann-saken stilling til om unntaket omfatter førtidspensjonsordninger (C-164/00). Saken gjaldt spørsmål om rett til en førtidspensjon var omfattet av pensjonsunntaket i direktivet om virksomhetsoverdragelse og gjennomgås nærmere nedenfor. De pensjonsordningene det var tvist om i denne saken ble utløst ved oppsi-

gelse på grunn av nedbemanning, pensjonering av hensyn til effektivisering av tjenesten eller førtidspensjonering på grunn av organisatoriske endringer. Katia Beckmann hadde tidligere vært ansatt i National Health Service hvor pensjonsordningene var en del av de ansattes arbeidsvilkår. Denne virksomheten var blitt overført ny innehaver ved en virksomhetsoverdragelse, og Beckmann mente at hun var berettiget til å få ytelsene utbetalt i forbindelse med at hun etter overføringen ble sagt opp av erverver på grunn av nedbemanning.

EF-domstolen uttalte at direktivets pensjonsunntak kun har anvendelse på de ytelser som uttømmende fremgår av direktivet. Domstolen uttalte at det er:

«... kun ydelser, der udbetales med virkning fra det tidspunkt, hvor arbejdstageren på normal vis afslutter sit arbejdsliv, således som det er tilfældet for så vidt angår den i sagen omhandlede generelle pensionsordning, der kan kvalificeres som ydelser ved alderdom, og ikke ydelser, der udbetales under omstændigheder som dem, der foreligger i hovedsagen, dvs. i tilfælde af afskedigelse på grund af personaleindskrænkning, selv om der for så vidt angår beregningen af disse henvises til metoden for beregning af de normale pensionsydelser.»

Domstolen konkluderte med at denne type pensjonsytelser ikke var omfattet av pensjonsunntaket i direktivet:

«Det første spørsmål skal herefter besvares med, at førtidig udbetaling af pension samt af ydelser, der har til formål at forbedre forholdene ved en sådan førtidig pensionering, og som udbetales i forbindelse med afskedigelse af arbejdstagere, der har nået en bestemt alder, såsom dem, der er omtvistet i hovedsagen, ikke udgør ydelser i forbindelse med alderdom og invaliditet eller til efterladte i henhold til supplerende faglige eller tværfaglige forsikringsordninger som omhandlet i direktivets artikel 3, stk. 3.»

EF-domstolen avsa i 2003 dom i en sak med tilsvarende problemstilling som i Beckmann-saken (C-4/01). Saken reiste spørsmål om ytelser ved førtidspensjon i henhold til en avtale mellom arbeidsgiver og arbeidstaker var omfattet av pensjonsunntaket i direktivet. Domstolen uttaler i slutningen:

«Ydelser ved førtidig pensionering og ydelser, der har til formål at forbedre betingelserne for en sådan pensionering, og som udbetales ved førtidig pensionering som følge af en fælles aftale mellem arbeidsgiveren og arbejdstageren, til arbejdstagere, der har nået en bestemt alder, såsom dem, der er omtvistet i hovedsagen, ud-

13. Ot.prp. nr. 71 (1991–92).

14. EF-domstolen i Beckmann-saken C-164/00 og EFTA-domstolen i sak E-1/95.

gør ikke ydelser i forbindelse med alderdom og invaliditet eller til efterladte i henhold til supplerende faglige eller tværfaglige forsikringsordninger som omhandlet i artikel 3, stk. 3, i direktiv 77/187. Det nævnte direktivs artikel 3 skal fortolkes således, at overdragerens forpligtelser over for de omhandlede arbeidstagere, der er forbundet med en sådan førtidig pensjonering, i henhold til en arbeidskontrakt, et arbeidsforhold eller en kollektiv overenskomst, overgår til erhververen på de betingelser og inden for de grænser, der gælder efter denne artikel, uanset om disse forpligtelser udspringer af offentlige myndigheters retsakter eller gennemføres ved sådanne akter, og uanset de praktiske retningslinjer der måtte være fastsat med henblik på denne gennemførelse.»

Ordningene i disse sakene kan neppe overføres direkte til norske forhold, men det antas at tilfeller der ansettelsesavtalen inneholder en klausul om førtidspensjon som utløses ved oppnådd avtalt alder ikke omfattes av pensjonsunntaket. Arbeidstakere som overfor den overdragende arbeidsgiver har rettskrav på førtidspensjon, kan derfor rette kravet mot erververen. Det må imidlertid minnes om at rettighetsovergangen etter hovedregelen i § 73 B nr. 1 første ledd bare gjelder de arbeidstakere som er ansatt på overdragelsestidspunktet. Arbeidstakere som har sluttet før overdragelsen og som mottar løpende førtidspensjon fra overdrageren, har derfor ikke krav mot erververen. De omfattes ikke av overdragelsen og må holde seg til overdrageren. Hvorvidt deres rett til førtidspensjon fra overdrageren eller dennes pensjonsordning er i behold etter overdragelsen av virksomheten eller den aktuelle delen av virksomheten, beror på rettsgrunnlaget for ordningen i det enkelte tilfellet.

Den norske ordningen med Avtalefestet Pensjon (AFP) reiser særskilte spørsmål i denne forbindelsen. AFP gir ansatte i tariffbundne bedrifter muligheten til å kunne gå av med førtidspensjon før oppnådd pensjonsalder i folketrygden (67 år). Pensjonsalderen for uttak av AFP er nå 62 år, dvs. at man kan ha AFP i maksimalt 5 år. Ordningen er fleksibel i den forstand at pensjonen kan tas ut på et hvilket som helst tidspunkt fra fylte 62 år og frem til arbeidstakeren kan ta ut alderspensjon i folketrygden. Hovedvilkåret er at den overdragende bedriften er bundet av en tariffavtale hvor AFP inngår og at arbeidstakeren faktisk arbeider i bedriften på tidspunktet for uttak av AFP.

Det kan spørres hvordan AFP-ordningen stiller seg i forhold til pensjonsunntaket. AFP er en form for førtidspensjonsordning, noe som etter Beck-

mann-dommen kan tale for at den ikke omfattes av pensjonsunntaket i direktivet. På den annen siden har den store likheter med folketrygdens alderspensjon når det gjelder sammensetning av ytelselementer og nivå. Staten bidrar med 40 prosent av finansieringen av ordningen. Forskjellen i forhold til folketrygden er AFP-tillegget, som vel er å anse som et slags sluttvederlag. Ordningen er basert på tariffavtale, og det er et vilkår at bedriften er omfattet av en tariffavtale. Tariffavtalen som sådan går ikke over til erververen i kraft av § 73 B. De individuelle rettighetene som er direkte utledet av tariffavtalene overføres etter § 73 B nr. 2, med den tidsbegrensningen som er bestemt der. Den som slutter før aldersgrensen for AFP-ytelser i en bedrift som er bundet av tariffavtale med AFP, får ikke med seg noen opptjente rettigheter slik som systemet med fripoliser sikrer i en ordinær pensjonsordning.

#### *Både premiebetaling og pensjonsytelser*

Etter norsk rett skal pensjonsunntaket fra hovedregelen om rettighetsovergang omfatte både forpliktelsen til å opprettholde en pensjonsordning og til å utbetale pensjonsytelsene, jf. EFTA-domstolens og Høyesteretts avgjørelser i Stavanger Cateringsaken (E 2/9 og Rt. 1997 s. 1965).

I forarbeidene ble det lagt til grunn at unntaksbestemmelsen i arbeidsmiljøloven bare gjelder plikten til å utbetale pensjonsytelser, mens den nye innehaveren derimot er ansvarlig for å fortsette innbetaling av bidrag i form av pensjonspremie. Bestemmelsen skulle ifølge forarbeidene forstås slik at ny innehaver ikke er ansvarlig for pensjonsytelser i forbindelse med alderdom eller invaliditet eller pensjonsytelser til etterlatte. Dette gjelder både i forhold til tidligere ansatte og ansatte som fortsatt arbeider i virksomheten. Den nye innehaveren er derimot ansvarlig for innbetaling av bidrag (forsikringspremie) til pensjonsordninger, hvis slike forpliktelser følger av tariffavtaler eller individuelle arbeidsavtaler som man for øvrig trer inn i. Den nye innehaver er også ansvarlig for eventuelle restanser i slike innbetalinger. Se Ot.prp. nr. 71 (1991–92). Det antas at denne forståelsen bygget på den danske gjennomføringen av direktivet. Virksomhetsoverdragelsesloven er på dette området likelydende med den norske bestemmelsen.<sup>15</sup> Hovedsynspunktet i dansk rett er at arbeidsgivers plikt til å innbetale pensjonspremie anses som en del av lønnsbetingelsene. Den går derfor

15. Lov om lønmodtageres retsstilling ved virksomhedsoverdragelse § 2 stk 3.

inn under hovedregelen om overgang av rettigheter på lik linje med andre lønns- og arbeidsvilkår. I Sverige legges samme forståelse til grunn, jf. SOU 1994: 83.

Det må imidlertid legges til grunn at departementet her hadde feiltolket direktivet, jf. EFTA-domstolen og Høyesterett i Stavanger Catering-saken.

EFTA-domstolen tok i Stavanger Catering-saken utgangspunkt i at en eventuell avtaleforpliktelse til å betale forsikringspremie til en pensjonsordning, hører under de forpliktelser som etter hovedregelen i § 73 B nr. 1 overføres til den nye innehaver. Domstolen kom imidlertid til at unntaksbestemmelsen i artikkel 3 nr. 3 første ledd omfatter både plikten til å betale pensjonsytelsen og plikten til å fortsette innbetalingen av premiebeløp som gjelder alders-, uføre- og etterlattepensjon. Domstolen uttalte at direktivet må forstås slik at erververen ikke er forpliktet til å sørge for videre opparbeidelse av rettigheter til alders-, uføre- eller etterlattepensjon etter datoen for overdragelsen. Dersom erververer ikke er forpliktet til å sørge for videre opparbeidelse blir det uholdbart å anta at erververen er forpliktet til å fortsette innbetaling av pensjonspremier i samsvar med den supplerende pensjonsordningen som er etablert av overdragere. Konklusjonen var altså at arbeidsgivers forpliktelse til å innbetale premie til supplerende pensjonsordninger for en ansatt ikke overføres til erverver.

Høyesterett kom til at departementet hadde bygd på en uriktig forståelse av direktivet og at den «noe uklare forarbeidsuttalelsen på ett punkt i spesialmerknadene» ikke kunne føre til at norsk rett skulle gi et videre vern enn direktivet. De hensyn som EFTA-domstolen hadde lagt vekt på, var etter Høyesteretts syn også relevante for norske forhold. Siden det var tale om en tjenstepensjonsforsikring etter skattelovene, måtte utgangspunktet være at ordningen har omfattet alle ansatte hos overdragende arbeidsgiver og at den ville måtte omfatte alle ansatte hos den nye arbeidsgiveren, ikke bare de ansatte som ble overført. Det var ifølge Høyesterett uklart hva det nærmere ville innebære hvis den nye arbeidsgiveren skulle overta plikten til å betale premie til den overførte arbeidstakerens pensjonsordning. En slik løsning synes i følge Høyesterett å reise betydelige forsikringstekniske og praktiske problemer.

#### 16.5.4 Fusjon etter aksjeloven

Overdragelser som skjer ved fusjon etter aksjeloven er også omfattet av arbeidsmiljøloven

kapittel XII A. Virksomhetsoverdragelsesdirektivet omfatter uttrykkelig overførsel av virksomhet «som følge av en kontraktmessig overdragelse eller en fusjon», jf. artikkel 1 nr. 1 a). Spørsmålet her er om aksjelovens regler om fusjon kan innebære bedre rettigheter for arbeidstakerne enn det som følger av reglene om virksomhetsoverdragelse. Aksjeloven og allmennaksjeloven har tilsvarende regler. For enkelthets skyld vises det her bare til aksjeloven.

Aksjelovens fusjonsregler bygger i utgangspunktet på et kontinuitetsprinsipp som forutsettes nedfelt i en fusjonsavtale og en fusjonsplan. De regler som derved gjelder for den enkelte fusjon, kan inneholde bestemmelser om overgang av rettigheter og forpliktelser i et annet omfang enn det som følger av reglene om virksomhetsoverdragelse etter arbeidsmiljøloven.

Virkeområdet for fusjonsreglene er angitt i § 13–2 i aksjeloven. Forutsetningen for at fusjonen skal kunne gjennomføres etter aksjelovens regler er ifølge denne bestemmelsen at et selskap (det overtakende selskapet) skal overta et annet selskaps (det overdragende selskapets) eiendeler, rettigheter og forpliktelser som helhet mot at aksjeeierne i dette selskapet får som vederlag enten aksjer i det overtakende selskapet, eller slike aksjer med et tillegg som ikke må overstige 20 prosent av det samlede vederlaget.

Det er et grunnleggende vilkår for å gjennomføre en fusjon etter aksjelovens regler at samtlige rettigheter og forpliktelser som helhet overføres til det overtakende selskap. Kontinuitetsprinsippet innebærer at samtlige rettigheter og plikter skal overføres for at fusjonen kan omfattes av reglene i kapittel 13. Det kan også vises til § 13–16 første ledd nr. 3 som bestemmer at når fusjonen er registrert i Foretaksregisteret, inntreer blant annet den virkning at det overdragende selskapets eiendeler, rettigheter og forpliktelser er overført til det overtakende selskapet. I forarbeidene til aksjeloven og i juridisk teori legges det til grunn at arbeidsavtaler overføres, uten at det gis noen nærmere redegjørelse for hvordan det stiller seg for pensjonsforpliktelser. Det oppløsende selskap har rett og plikt til å overdra rettigheter og forpliktelser i forbindelse med fusjonen. Dette vil føre til at arbeidsavtaler i utgangspunktet skal gjelde overfor det nye selskap.<sup>16</sup>

Forarbeidene til aksjeloven viser at vernet av de ansatte forutsettes regulert av arbeidsmiljølovens kapittel XII A. Lovens § 13–11 bestemmer at de tilslutsvalgte i de selskapene som skal fusjonere, skal

16. Ot.prp. nr. 19 (1974–1975) s. 201 og s. 204.

ha informasjon og har rett til drøfting i samsvar med reglene i arbeidsmiljøloven § 73 E.

Det synes ikke å være grunnlag for å tolke bestemmelsen i § 13–11 antitetisk, slik at de andre bestemmelsene i arbeidsmiljøloven kapittel XII A ikke skal komme til anvendelse ved fusjoner etter aksjeloven. Dersom det hadde vært lovgivers hensikt at ikke hele kapittel XII A skulle komme til anvendelse, for eksempel slik at pensjonsunntaket i § 73 B nr. 3 skulle vike til fordel for hovedprinsippet om kontinuitet etter aksjeloven, kan en anføre at det ville vært nødvendig å si dette uttrykkelig i proposisjonen, og det ville vært naturlig å ta det med i lovteksten.

Det fremgår imidlertid av forarbeidene til arbeidsmiljøloven kapittel XII A at departementet tvert i mot var av den oppfatning at pensjonsunntaket var i tråd med gjeldende rett i Norge før gjennomføringen av EU-direktivet. Dette synet bygget imidlertid på at en rett til fortsatt opparbeidelse av pensjon i form av premieinnbetaling var omfattet av hovedregelen om rettighetsoverføring. Hadde det vært lovgivers hensikt å unnta pensjonsrettigheter fra kontinuitetsprinsippet, ville det vært naturlig at spørsmålet ble løftet fram under lovforberedelsen. Det kan dessuten anføres at et slikt resultat vil bli lite rimelig i forhold til arbeidstakerne. Det har tidligere ikke vært noe unntak fra kontinuitetsprinsippet for noen del av arbeidsavtalene, heller ikke for pensjonsrettighetene. Hvis det var meningen å innføre et unntak som ikke gjaldt før, burde dette som nevnt vært drøftet og begrunnet i lovforarbeidene og eventuelt i lovteksten.

I selskapsrettslig teori har det vært lagt til grunn at pensjonsforpliktelser videreføres ved en fusjon. Ved en eventuell motstrid mellom de rettsvirkninger av en virksomhetsoverdragelse som følger av aksjelovens regler og de rettsvirkninger som følger av arbeidsmiljøloven § 73 B nr. 3, skal med andre ord aksjelovens regler gå foran. Arbeidsmiljøloven § 73 B nr. 3 tolkes altså ikke som et unntak fra den grunnleggende regel om at ved fusjon ved opptak anses det overtakende selskap for å ta på seg ansvaret for det overdragende selskaps forpliktelser fra det tidspunkt fusjonsavtalen trer i kraft.<sup>17</sup> Det kan imidlertid også hevdes at arbeidsmiljøloven er *lex specialis*, slik at arbeidsmiljøloven § 73 B nr. 3 av den grunn må gå foran aksjeloven.

### 16.5.5 Tjenestepensjoner i offentlig og privat sektor

Det finnes forholdsvis lite systematisk informasjon om pensjonsforholdene, særlig i privat sektor. Noen undersøkelser er imidlertid gjennomført. Disse kan tegne et bilde av bruken av tjenestepensjonsordninger på det norske arbeidsmarkedet.

#### *Fafo-prosjekt*

Fafo gjennomførte i 1999–2000 et forprosjekt om konkurranseutsetting og pensjon på oppdrag fra KLP forsikring (Kommunal Landspensjonskasse). Hensikten var å foreta en kvalitativ kartlegging av de eksisterende pensjonsforhold blant private bedrifter som vurderes som potensielle leverandører av tjenesteytelser til kommunene. Spørsmålsstillingen var om det finnes pensjonsordninger i disse bedriftene, og i så fall hvilken kvalitet det var på ordningene. Kartleggingen ble konsentrert om tre utvalgte bransjer: renovasjon, renhold og pleie- og omsorgstjenester.

Rapporten beskriver en del forskjeller mellom pensjonsordninger i privat og offentlig sektor, blant annet når det gjelder overføring av pensjonsrettigheter ved jobbskifte. Det pekes på at de ansatte i stat og kommune er omfattet av Overføringsavtalen. Avtalen innebærer at arbeidstakere som skifter jobb innen offentlig sektor kan ta med ansienniteten opptjent i den tidligere jobben og fortsette pensjonsopptjeningen i den nye ordningen. For offentlig ansatte er det dermed ikke noe å tape rent pensjonsmessig ved å bytte jobb innen kommunesektoren og mellom stat og kommuner. Administrasjonen av utbetalingene blir på denne måten sterkt forenklet. I privat sektor er dette langt mer komplisert. En lønnstaker som i løpet av sin karriere vandrer mellom bedrifter som hver for seg har gode (kanskje til og med identiske) pensjonsordninger, vil komme dårligere ut enn om vedkommende hadde stått i den samme jobben og den samme ordningen i hele opptjeningstiden. Den samlede verdien av en rekke fripoliser vil bli vesentlig lavere enn verdien av å ha full opptjenings-tid i en og samme ordning ved oppnådd pensjonsalder.

Når det gjelder dekningsgraden opplyses det følgende: Ifølge medlemsregistrene til de respektive offentlige og private pensjonsordninger var om lag 1,1 million lønnstakere aktive medlemmer av en tjenestepensjonsordning ved utgangen av 1998. Herav var til sammen 600 000 medlemmer i de offentlige tjenestepensjonsordninger fordelt på Statens Pensjonskasse, KLP og frittstående kommu-

17. Uttalelse fra Justisdepartementets lovavdeling datert 18. august 1995.

nale pensjonskasser, mens til sammen 500 000 lønnstakere var registrert som medlemmer i kollektive pensjonsordninger i forsikringsselskapene (KLP ikke medregnet) og i private pensjonskasser.

Utbredelsen av pensjonsordninger varierer sterkt med bransjer og størrelse på bedrifter. Fafo forklarer dette med at pensjonsordningenes dobbeltkarakter av å være et lønns gode for de ansatte og samtidig en kostnad for arbeidsgiver antakelig er en sentral nøkkel til å forklare variasjonen i utbredelse og kvalitet i privat sektor som helhet. Spissformulert kan man si at pensjonsordninger er forholdsvis sjeldne blant bedrifter som opererer i markeder der priskonkurransen er hard og der lønnskostnadene er den dominerende kostnads-komponenten samtidig som kravene til arbeidskraftens utdanningskompetanse er lav, mens det omvendte gjør seg gjeldende i bransjer der det primært står om kvalitet i utførelsen av tjenestene og der det er hard konkurranse om den nødvendige høyt kvalifiserte arbeidskraften. Det er videre et generelt mønster i privat sektor at utbredelsen med tjenestepensjonsordninger er størst blant store bedrifter og tilsvarende liten blant småbedriftene. I Fafos bedriftsundersøkelse fra 1995 oppga om lag en tredel av bedriftene med mindre enn 20 ansatte å ha etablert en pensjonsordning etter skatteloven, mens andelen med pensjonsordning blant bedrifter med mer enn 200 ansatte var på nærmere 85 prosent.

Fafo opplyser videre at trekk ved arbeidsstokken spiller en betydelig rolle for om bedriftene velger å etablere pensjonsordninger. Bedrifter med en høy andel lavtlønte, deltidsansatte og yngre arbeidstakere har sjelden etablert pensjonsordninger. En vesentlig del av forklaringen kan være at disse kategoriene av arbeidstakere uansett vil ha liten glede av den typen av pensjonsordninger som tilbys i dagens arbeidsmarked. Endelig ser det ut til at historiske tradisjoner og smitteeffekter innen ulike bransjer og smitteeffekter mellom bedrifter innen ett og samme konsern, spiller en betydelig rolle for å forklare variasjonene i utbredelse av pensjonsordninger i privat sektor. Det er vanskeligere å argumentere for etableringen av en pensjonsordning, hvis få eller ingen av de mest aktuelle konkurrerende virksomheter har etablert tilsvarende pensjonsordninger for sine ansatte, mens det omvendte antakelig gjør seg gjeldende i en situasjon der man kan vise til at de fleste konkurrenter har pensjonsordning.

Blant de funn Fafo gjorde i kartleggingen av de utvalgte bransjer, kan nevnes at det var store variasjoner i pensjonsforholdene i renovasjonsbransjen. En rekke bedrifter har ikke etablert pensjonsord-

ninger for sine ansatte renovasjonsarbeidere. Det gjelder både de aller minste bedriftene – blant annet lastebileiere som via andelslag utfører renovasjonstjenester for en rekke kommuner – og for den største private aktøren i renovasjonsmarkedet: Norsk Gjenvinning AS. Andre mindre og mellomstore bedrifter i materialet har etablert pensjonsordninger for sine ansatte, men kvaliteten er varierende. To fristilte, tidligere kommunale renovasjonsselskap har latt sine ansatte fortsette som medlemmer i de respektive kommunale pensjonsordningene.

Når det gjelder renhold var kartleggingen konsentrert om bedrifter som tilhører de mest ryddige delene av bransjen, dvs. medlemsbedrifter i Ren Utvikling. 3 av 19 bedrifter oppga å ha en pensjonsordning for sine ansatte. Pleie- og omsorgstjenester gir et annet bilde. Kartleggingen var konsentrert om tre viktige aktører, hvorav alle tre har etablert pensjonsordninger som omfatter medarbeiderne.

#### *Andre opplysninger og undersøkelser*

Om lag 53 prosent av landets anslagsvis 2,1 million sysselsatte lønnstakere var medlemmer av skattefaviserte tjenestepensjonsordninger i offentlig eller privat sektor i 1998. Mens om lag 34 prosent av arbeidstakere i privat sektor var medlem av slike tjenestepensjonsordninger i 1998, er alle ansatte i offentlig sektor tilknyttet lov- eller tariffestet, ytelsesbasert tjenestepensjonsordning. Ved utgangen av 1998 var rundt 970 000 sysselsatte lønnstakere uten medlemskap i noen tjenestepensjonsordning. En del av disse kan likevel ha fripolise fra tidligere medlemskap. Selskaper med medlemskap i Norges Forsikringsforbund hadde ved utgangen av 1998 utstedt om lag 750 000 fripoliser. Statens Pensjonskasse hadde vel 250 000 medlemmer med rett til oppsatt pensjon.

En undersøkelse som Norges Forsikringsforbund fikk gjennomført i 1996 for å kartlegge utbredelsen av kollektive pensjonsordninger, tydet på at det var systematiske forskjeller basert på foretaksstørrelse, og at tjenestepensjon er mer utbredt i store enn i mindre foretak. Årsaken til dette er uklart, men en forklaring kan være at det er en høyere andel veletablerte foretak i gruppen mellomstore og store foretak.

Når det gjelder pensjonsordningers virkning på arbeidstakernes mobilitet (jobbytte), er det vanskelig å si hvordan innføring av tjenestepensjonsordninger generelt og innskuddspensjonsordninger spesielt, påvirker arbeidstakernes mobilitet. Det vises til at det er bransjevise forskjeller i utbre-

delsen av tjenestepensjon, men at pensjonsordninger generelt vil kunne øke bindingen mellom foretak og arbeidstaker. Tjenestepensjon vil i de fleste tilfeller oppfattes som en positiv kvalitet, og om en arbeidsgiver tilbyr tjenestepensjon må anses å være av en viss betydning ved beslutning om skifte av arbeidsplass. På den annen side kan økt utbredelse av pensjonsordninger gjøre det lettere for arbeidstakerne å skifte arbeidsgiver fordi de kan fortsette opptjeningen av pensjon hos ny arbeidsgiver. En klar definisjon av hva som er opptjent pensjonskapital på ethvert tidspunkt er også viktig for mobiliteten.

Innskudd til en pensjonsordning med skattefordoriseringsvirkning kan være svært fordelaktig sammenlignet med sparing av tilsvarende beløp i bank for en arbeidstaker.

Opplysningene i dette avsnittet er hentet fra forarbeidene til innskuddspensjonsloven, Ot.prp. nr. 71 (1999–2000) kapittel 18.

### 16.5.6 Regelverket om videreføring av pensjonsordninger

Spørsmålet om i hvilken grad gjeldende regler tillater overføring av pensjonsordninger, har stor betydning for vurderingen av om pensjonsunntaket skal oppheves i norsk rett. Med pensjonsordninger i denne sammenheng menes ordninger som gir rett til pensjonsytelser utover ytelser fra folketrygden. Slike pensjonsordninger vil i de fleste tilfeller være kollektive tjenestepensjonsordninger.

#### *Privat sektor*

Hovedregelen i Norge har inntil nylig vært ytelsesbaserte pensjonsordninger. En ytelsesbasert ordning kjennetegnes ved at sluttytelsen – pensjonen inkludert ytelser fra folketrygden – er bestemt definert, ofte som en bestemt andel av arbeidstakerens lønn (ofte i området 60–70 prosent ved full opptjening). Ytelsen fra pensjonsordningen vil bestemmes ut fra faktorer som for en del er ukjente i tiden før den ansatte blir pensjonist. Mens den ansatte er yrkesaktiv vil man ikke ha kjennskap til vedkommendes sluttlønn og heller ikke til størrelsen på ytelsen fra folketrygden. En slik ordning medfører derfor usikkerhet med hensyn til fremtidige utgifter. I tillegg må det tas hensyn til den avkastning innbetalte midler vil gi fram til midlene kommer til utbetaling. Årlig innbetaling for unge arbeidstakere vil forrentes over en lengre periode enn innbetalinger for eldre arbeidstakere. Renteperioden påvirker premien i den forstand at jo lengre renteperioden er, jo mer avkastning opparbeides

noe som igjen gir lavere premie det enkelte år. I tillegg kommer at lønnsøkninger medfører at sluttlønnen øker, noe som gir en høyere utbetaling og således høyere premie. Disse forhold medfører at premien øker etter hvert som arbeidstakeren nærmer seg pensjonsalder.

Det er opp til den enkelte bedrift om man vil etablere en pensjonsordning. For å oppnå en gunstig skattemessig behandling av pensjonsordningen, skal ordningen følge et relativt detaljert regelverk. Selv om arbeidsgiver ikke er forpliktet til å følge reglene, fungerer de i praksis derfor likevel som et generelt regelverk for private pensjonsordninger. Dette regelverket gjøres det rede for nedenfor.

Ytelsesbaserte pensjonsordninger reguleres av lov om foretakspensjon. Denne loven erstattet forskrifter gitt i medhold av skatteloven, betegnet TPES-reglene.<sup>18</sup> Lov om foretakspensjon trådte i kraft 1. januar 2001, men med enkelte overgangsregler som innebærer at de tidligere TPES-reglene fortsatt har en viss betydning.

Ved siden av ordninger innenfor lov om foretakspensjon benyttes enkelte alternative og supplerende ordninger. Det gjelder rene driftspensjoner uten noen form for sikkerhet (pay-as-you-go-ordninger), og kollektiv livrente. Behovet for supplerende ordninger oppstår særlig som følge av at pensjonsordninger etter lov om foretakspensjon ikke gir noen dekning for lønn over tolv ganger folketrygdens grunnbeløp. Supplerende ordninger benyttes også som ordninger med førtidspensjon. Driftspensjonene har hatt liten utbredelse som komplette pensjonsordninger, men benyttes som tilleggspensjonsordninger for visse grupper, særlig for personer i lederposisjoner. En del bedrifter har etablert kollektive livrenteordninger. Dette er regulære forsikrede pensjonsordninger som bare gjelder en del av arbeidstakerne i bedriften (for eksempel over et gitt lønnsnivå).

Lov om innskuddspensjon i arbeidsforhold ble vedtatt i umiddelbar sammenheng med lov om foretakspensjon. Det ble da for første gang i Norge mulig å etablere innskuddsbaserte pensjonsordninger.<sup>19</sup> Innskuddspensjon innebærer at bedriftene kan etablere ordninger hvor pensjonspremien/innskuddet defineres som et fast beløp eller som en prosent av lønn, innen visse grenser som loven fastsetter. Dette betyr blant annet at pensjonspremien i innskuddspensjonsordninger i ster-

18. Lov 24. mars 2000 nr. 15, se Ot.prp. nr. 47 (1998–99) og NOU 1998: 1.

19. Lov av 24. november 2000 nr. 81, se Ot.prp. nr. 71 (1999–2000) og NOU 1999: 32.



kere grad vil kunne fremtre som en del av arbeidstakerens samlede lønn enn det som er situasjonen for de tradisjonelle ytelsesordninger.

De nye lovene inneholder supplerende regler som gir betydelige muligheter til å kombinere ulike ordninger innenfor den enkelte bedrift. En mulighet er såkalte parallelle ordninger, der man innenfor en og samme bedrift har både ytelsesbasert og innskuddsbasert pensjon. En annen mulighet er kombinerte ordninger, der man på ulike måter kombinerer elementer fra ytelsesbasert og innskuddsbasert pensjon. Det nye lovverket har medført en vesentlig større fleksibilitet med hensyn til pensjonsordninger i privat sektor. Denne fleksibiliteten medfører samtidig at totalbildet blir komplisert. Dette kan også bety at administrasjonen på den enkelte bedrift blir mer komplisert og arbeidskrevende.

#### *Offentlig sektor*

Tjenestepensjoner til ansatte i staten er regulert i lov om Statens Pensjonskasse.<sup>20</sup> I tillegg til at loven gjelder for dem som arbeider i staten, gjelder den for lærere i grunn- og videregående skole, selv om disse lærerne er kommunale og fylkeskommunale arbeidstakere. Loven åpner også for at arbeidstakere i virksomheter/organisasjoner som har en nær tilknytning til staten – for eksempel virksomheter som tidligere har vært en del av staten og som er blitt fristilt – kan være medlemmer i Statens Pensjonskasse.

Pensjonsordningene for arbeidstakerne i kommunal og fylkeskommunal sektor er i dag tariffestet. Sosial- og helsedepartementet har med hjemmel i kommuneloven § 43 andre ledd gitt forskrift om pensjonsordninger for kommunalt eller fylkeskommunalt ansatte.<sup>21</sup> Hovedinnholdet i forskriften om de kommunale og fylkeskommunale pensjonsordningene er at pensjonsytelsene fra disse ordningene ikke skal være høyere enn de pensjonene som Statens Pensjonskasse gir. Videre må aldersgrensene ikke være lavere enn aldersgrensene for tilsvarende stillinger i staten. Dessuten er det slik at alle ansatte må være med i pensjonsordningen.

Pensjonsordningene i offentlig sektor kjenetegnes ved at de i motsetning til ordningene for privat sektor er bruttoordninger. Det innebærer at de garanterer en samlet ytelse bestående av tjenestepensjon og pensjon fra folketrygden. Systemet innebærer blant annet at tjenestepensjonsordningen kompenserer for et eventuelt bortfall av ytelser

fra folketrygden som skyldes endringer i lov/og eller forskrifter. Selv om også ordningene i privat sektor tar utgangspunkt i et samlet nivå for tjenestepensjon og folketrygd innebærer de ikke noen tilsvarende garanti. I privat sektor tar man dessuten utgangspunkt i en beregnet folketrygd, som kan avvike fra den faktisk utbetalte pensjon til den enkelte.

#### *Adgang til overføring*

Adgangen til overføring av ytelsesbaserte ordninger etter lov om foretakspensjon reguleres av lovens kapittel 13 og 14. Kapittel 14 regulerer deling av foretak. Kapitlet inneholder regler om deling av pensjonsordningens midler ved deling av foretak, ved utskillelse av virksomhet til nytt eller annet foretak, og ved delvis avvikling og innskrenkning av virksomhet. Reglene om fordeling av pensjonsordningens midler er utformet for at de selskapsrettslige disposisjoner skal ha minst mulige virkninger for de ansattes pensjonsforhold. I kapittel 13 reguleres sammenslåing av foretak. Begrepet sammenslåing innebærer at anvendelsesområdet for reglene ikke er begrenset til fusjon i aksjelovgivningens forstand. Bestemmelsene kommer til anvendelse ved sammenslåing av foretak uavhengig av framgangsmåte og foretakenes selskapsform innenfor rammen av det som for øvrig følger av selskaps- og regnskapsrettslige regler.<sup>22</sup> For øvrig følger det uttrykkelig av loven § 14–2 andre ledd at sammenslåingsreglene i kapittel 13 også vil gjelde når en del av virksomheten i et foretak blir overført til et annet foretak.

Lovens utgangspunkt er at ordning med foretakspensjon skal være felles og med like ytelser for alle ansatte. Hvis foretaket etter en sammenslåing skal ha pensjonsordning, skal det opprettes en ny felles pensjonsordning etter lovens alminnelige regler. Arbeidstakere som tidligere har hatt en ordning med høyere ytelser, mister likevel ikke allerede opptjente rettigheter. Allerede opptjente rettigheter som overstiger nivået i en nye ordninger, sikres ved en fripolise. Dersom foretaket etter sammenslåingen ikke skal ha en pensjonsordning, sikres arbeidstakernes opptjente rettigheter i den tidligere ordningen gjennom systemet med fripoliser.

Lov om foretakspensjon bestemmer ikke at videreføring av pensjonsordning faktisk skal skje. Den legger kun til rette for at videreføring kan skje. Lovens utgangspunkt er at det vil være opp til foretaket selv å beslutte organiseringen av sine pen-

20. Lov av 28. juli 1949 nr. 26.

21. Forskrift 18. april 1997 nr. 374.

22. Ot.prp. nr. 47 (1998–99) s. 288 og s. 290.

sjonsordninger. Begrensninger i forhold til foretakets frihet i denne sammenheng må eventuelt følge av avtaler eller regelverk utenfor lov om foretakspensjon.

Reglene gir i stor grad mulighet for videreføring av tidligere ordninger ved at disse «lukkes»: Dersom en tidligere pensjonsordning som omfattes av sammenslåingen, har høyere ytelse enn den nye ordningen, kan den tidligere ordning videreføres for dem som var medlemmer av ordningen på tidspunktet for sammenslåingen. Dersom foretaket etter sammenslåingen skal ha en innskuddsbasert pensjonsordning, kan en tidligere ytelsesbasert ordning videreføres for dem som var medlemmer av ordningen på tidspunktet for sammenslåingen. Selv om foretaket etter sammenslåingen ikke skal ha en pensjonsordning, kan eksisterende pensjonsordning videreføres for dem som var medlemmer av ordningen på tidspunktet for sammenslåingen.

Lukking innebærer at de overførte ansatte får videreført sin pensjonsordning, slik at sammenslåingen ikke får betydning for disse ansattes fremtidige pensjonsrettigheter. De ansatte som overføres vil bli ansatt som en lukket gruppe, i den forstand at det ikke vil komme ytterligere medlemmer i ordningen. Ordningen kan bare omfatte de arbeidstakerne som var omfattet av ordningen på overføringstidspunktet. De som hele tiden har vært ansatt i det overtakende selskap kan ikke bli medlemmer av ordningen.

Loven stiller opp enkelte vilkår for fortsettelse av tidligere ordninger som lukkede ordninger. For det første kreves det at dersom sammenslåingen omfatter flere foretak med ulike ordninger, må alle tidligere ordninger videreføres. For det annet gjelder et unntak for pensjonsordninger som er opprettet mindre enn tre år før sammenslåingen. I slike tilfeller kan videreføring bare skje etter samtykke fra Kredittilsynet. Det samme gjelder i forhold til endringer i regelverket for pensjonsordningen som er foretatt mindre enn tre år før sammenslåingen.

Adgangen til overføring av innskuddsbaserte ordninger etter lov om innskuddspensjon reguleres av lovens kapittel 11 og 12 som har regler om sammenslåing av og deling av foretak. Disse bygger på de samme prinsippene som de tilsvarende reglene i lov om foretakspensjon kapittel 13 og 14.

Utgangspunktet er at dersom foretaket etter sammenslåingen skal ha en pensjonsordning, skal dette være en felles ordning, enten ytelsesbasert eller innskuddsbasert. Det vil imidlertid være adgang til å opprettholde en eksisterende innskuddsordning som en lukket ordning dersom pensjonsordningen for det nye foretaket er en innskudds-

ordning med lavere innskudd eller dersom det nye foretaket ikke skal ha pensjonsordning.

Dersom det nye foretaket skal ha en ytelsesbasert ordning med foretakspensjon, synes ikke lov om innskuddspensjon å gi en umiddelbar rett til å videreføre en innskuddsordning som en lukket ordning. Lovens regel er her at ordningen skal omdannes til en ytelsesbasert ordning, se § 11–3. En mulighet for å opprettholde en innskuddsbasert ordning, synes likevel å være at man i det nye foretaket oppretter en innskuddsordning som en parallell ordning til en ytelsesbasert ordning. Det vil imidlertid ha den konsekvens at alle arbeidstakere i foretaket vil ha mulighet til å slutte seg til den innskuddsbaserte ordningen. Dersom dette er en ordning med høye innskudd, vil det kunne få kostnadmessige konsekvenser for foretaket.

Dersom bedriften velger å videreføre en ytelsesbasert ordning som en lukket gruppe, vil kostnadene for det enkelte medlem øke etter hvert som dette medlemmet blir eldre. Kostnadene vil være de samme hos erverver som kostnadene på tidligere arbeidsgivers hånd. Ved videreføring av en innskuddspensjonsordning vil fremtidige pensjonskostnader lettere kunne beregnes, jf. at i denne ordningen er innskuddet definert.

Dersom overføring av virksomhet skjer fra privat arbeidsgiver til statlig eller kommunal arbeidsgiver, tillates ikke at midler og opptjente rettigheter overføres fra en ordning med foretakspensjon eller innskuddspensjon til Statens Pensjonskasse eller en kommunal pensjonsordning. Dette følger av reglene om Statens Pensjonskasse og den såkalte flytteforskriften.<sup>23</sup> Konsekvensen av dette vil være at ved en virksomhetsoverdragelse fra privat til offentlig sektor, vil medlemskapet i en eksisterende ordning med foretakspensjon eller innskuddspensjon måtte avvikles. Allerede opptjente rettigheter vil måtte sikres gjennom fripolise/pensjonskapitalbevis. Når det gjelder fremtidig opptjening, vil dette måtte skje gjennom medlemskap i Statens Pensjonskasse/kommunal pensjonsordning.

Det foreligger ikke formelle hindringer for overføring av en driftspensjon fra tidligere til ny innehaver.

Når det gjelder kollektive livrenter, vil det i første rekke være skattereglene som er relevante. De sentrale vilkårene for at en slik ordning skattemessig skal bli behandlet som en kollektiv livrente, er at ordningen omfatter en klart definert gruppe ansatte, og at alle ansatte som oppfyller kravene for medlemskap, er med i ordningen. I forbindelse

23. NOU 2000: 28 s. 103–104.

med en virksomhetsoverdragelse vil det i utgangspunktet ikke være noe i veien for at ny innehaver etablerer en ordning med kollektiv livrente med de samme vilkår for deltakelse som den tidligere ordningen.

Overføring av virksomhet innenfor de ulike offentlige ordningene byr ikke på problemer så lenge virksomheten fortsatt befinner seg innenfor området for statlige eller kommunale pensjonsordninger. Disse tilfellene vil omfattes av den såkalte Overføringsavtalen. Denne avtalen innebærer at ansatte i offentlig sektor kan skifte stilling og beholde fulle rettigheter som om de var ansatt i det samme foretaket hele tiden og var medlem av den samme pensjonsordning. Den siste offentlige pensjonskassen som den ansatte er i vil administrere ordningen for den enkelte. Pensjonsreglene for de offentlige ordningene er meget like, med et unntak for Oslo Kommune som har en noe bedre ordning enn de øvrige.<sup>24</sup>

Når det skjer en overføring av statlig virksomhet til privat sektor, vil man være utenfor området for Overføringsavtalen. Det innebærer at det heller ikke kan skje noen overføring av de ansattes pensjonsrettigheter til en pensjonsordning i privat sektor. Det foreligger ingen regler som gir mulighet for å overføre opptjente rettigheter med tilhørende midler fra Statens Pensjonskasse til en privat pensjonsordning. Medlemskapet i Statens Pensjonskasse må derfor opphøre. Allerede opptjente pensjonsrettigheter vil være sikret gjennom reglene om såkalt oppsatt pensjon, dvs. en «hvilende» pensjonsrett medlemmet har opptjent ved fratreden fra en medlemsberettiget stilling før pensjonsalder/aldersgrense. Når det gjelder fremtidig opptjening, vil dette måtte skje gjennom etablering av et nytt medlemskap i en privat pensjonsordning.

Den eneste muligheten for å videreføre en eksisterende pensjonsordning vil være dersom det foreligger adgang til fortsatt medlemskap i Statens Pensjonskasse. Etter dagens regelverk kan en virksomhet som blir fristilt fra staten, søke Arbeids- og administrasjonsdepartementet om fortsatt medlemskap i Statens Pensjonskasse. Hjemmelen finnes i lov om Statens Pensjonskasse § 5 andre ledd. Dersom virksomheten selv ikke får fortsette sin tilknytning til Statens Pensjonskasse, kan de ansatte i enkelte tilfeller få fortsette sitt medlemskap som en lukket ordning. Uansett om det er virksomheten selv eller om det er den enkelte ansatte som fortsetter medlemskapet, er det virksomheten som betaler arbeidsgiverandelen (ca. 5–8 prosent av lønnen).

Ved overføring av virksomhet fra kommunal til privat sektor vil situasjonen langt på vei være den samme som ved overføring fra statlig sektor.

Også innenfor kommunal sektor finnes en viss mulighet for å opprettholde et eksisterende medlemsforhold etter en virksomhetsoverdragelse. Dersom en kommunal/fylkeskommunal virksomhet blir fristilt foreligger en mulighet til å inngå avtale med Kommunal Landspensjonskasse om fortsatt medlemskap og tilslutning til Felles kommunal pensjonsordning. En forutsetning for slik videreføring er imidlertid at det er tale om foretak, selvstendige virksomheter, institusjoner eller organisasjoner der kommuner eller fylkeskommuner har en majoritetsinteresse.

Spørsmålet om en eventuell utvidelse av Overføringsavtalen er drøftet i NOU 2000: 28. Bakgrunnen for utredningen var særlig den økende grad av fristilling innenfor offentlig sektor. Konklusjonen var at medlemskap i Overføringsavtalen fortsatt bør være basert på en særlig tilknytning til offentlig virksomhet. Det er foreløpig ikke tatt stilling til hvordan innstillingen skal følges opp.

Pensjonsordninger i de ulike europeiske land varierer i høy grad med hensyn til innhold, utbredelse og innretning for øvrig. De lar seg derfor i liten grad sammenligne. Variasjonene gjelder blant annet omfanget av landsomfattende tariffestede pensjonsrettigheter, innretning i forhold til ytelsespensjon eller innskuddspensjon, og i spørsmål om fordelingen mellom den lovfestede sosial- og trygdeordning og de supplerende pensjonsordninger. Dette vil kunne ha betydning for spørsmålet om hvor belastende en overgang av pensjonsrettigheter er for arbeidsgiverne i de enkelte land, og betydningen av en rett til overføring for arbeidstakerne.

### 16.5.7 Utvalgets vurderinger og forslag

*Utvalget* har vurdert om unntaket for pensjonsordninger bør oppheves slik at pensjonsytelser går over til ny arbeidsgiver ved virksomhetsoverdragelser på linje med andre rettigheter. Unntaket i arbeidsmiljøloven tilsvarer adgangen til å gjøre unntak etter EU-direktivet. Unntaket i direktivet er begrunnet med at varierende organisering av pensjonsordningene i medlemslandene gjør det vanskelig å gi enhetlige regler på europeisk nivå.

Unntaksbestemmelsen i arbeidsmiljøloven betyr at en relativt betydningsfull del av arbeidstakernes lønns- og arbeidsvilkår er unntatt fra rettighetsovergangen ved virksomhetsoverdragelser. Formålet bak reglene om virksomhetsoverdragelse er å sikre at arbeidstakers lønns- og arbeidsvilkår

24. Nærmere om avtalen, se NOU 2000: 28 og NOU 2003: 11.

oppretholdes ved en overdragelse. Det er i tillegg et viktig formål bak pensjonslovene at selskapsrettslige disposisjoner skal ha minst mulig virkning for de ansattes pensjonsforhold.<sup>25</sup> Ut fra formålet bak reglene, har *utvalget* tatt utgangspunktet i at pensjonsrettigheter bør likestilles med andre rettigheter, med mindre hensynet til arbeidsgiverne, nødvendige omstillinger eller andre grunner tilsier at unntaket opprettholdes.

Overføring av pensjonsrettigheter ved virksomhetsoverdragelse kan være forbundet med tekniske og praktiske problemer, jf. Høyesterett i Stavanger Catering-saken. Endringen av rettstilstanden gjennom de nye pensjonslovene medfører at både tekniske og praktiske barrierer i stor grad er ryddet av veien, slik at det nå er tilrettelagt for at en etablert pensjonsordning kan videreføres ved overføring av virksomhet innenfor privat sektor. Tilsvarende gjelder innenfor offentlig sektor.

I noen situasjoner vil likevel en rett til overføring av en pensjonsordning kunne by på praktiske problemer. For det første vil det rent praktisk kunne bli et spørsmål om hva som er pensjonsordningens midler dersom pensjon overføres ved virksomhetsoverdragelse. Pensjonsordningen består av forskjellig type midler som for eksempel premiefond. I noen tilfeller kan det oppstå et teknisk problem med hensyn til hva som skal overføres og hvordan midlene skal fordeles. Også i andre henseende kan det oppstå tekniske problemer ved en automatisk overføring. Dette kan tilsi at *utvalget* avventer oppfølgingen av Pensjonskommissjonens innstilling.

Ulike personalpolitiske hensyn kan også tale mot en overføring. Det forhold at enkelte arbeidstakere vil oppebære en pensjonsordning og ikke andre arbeidstakere i samme bedrift, vil kunne medføre en forskjell i lønns- og arbeidsvilkår som kan være problematisk. Noen ansatte kan for eksempel gå av ved fylte 62 år, mens andre ikke vil ha denne muligheten.

Et annet hensyn er kostnadsaspektet for en potensiell ny arbeidsgiver. Det kan anføres at en rett til overføring av pensjonsrettigheter vil kunne gjøre enkelte bedrifter mindre konkurransedyktige. I ekstreme tilfeller vil det kunne være slik at alternativet til virksomhetsoverdragelse er nedleggelse eller konkurs. En lovendring som medfører at arbeidstakernes kollektive pensjonsrettigheter overføres vil således kunne ha en omstillingshemmende effekt da det i noen tilfeller vil kunne vanskeliggjøre et (nødvendig) salg av virksomheten.

25. Ot.prp. nr. 47 (1998–1999).

Videre kan det anføres at en eventuell lovendring på dette området vil være en ulempe ved overdragelser over landegrensene. Regler som oppfattes som særnorske vil kunne oppfattes som negative for næringslivet. Det er likevel uklart hvor langt dette argumentet rekker. Ovenfor er det vist til at unntaket ikke gjelder i de øvrige nordiske land, noe som kan tale for at også Norge opphever unntaket. Videre vil det antakelig være slik at utenlandske oppkjøpere forholder seg til de regler som eksisterer i det aktuelle oppkjøplandet.

Det kan også pekes på at små og mellomstore bedrifter ofte ikke har full oversikt over den rettslige stillingen de er i med hensyn til om pensjonsordningen er en rettighet eller ei. Som nevnt innledningsvis, kan denne vurderingen by på problemer fordi arbeidsgivers rettslige posisjon her kan endre seg med tiden.

Endelig kan det pekes på problemer knyttet til overføringer fra offentlig til privat sektor. Dette har både sammenheng med at det er begrenset hvem som kan få tilgang til disse ordningene (medlemskap), og med at de offentlige ordningene har en bruttogaranti i forhold til lønn ved pensjonerings-tidspunktet. Det at de bygger på faktisk folketrygd og at de har en automatisk regulering av løpende pensjoner etter folketrygdens grunnbeløp, gjør at de er lite forutberegnlige, slik at de i praksis ikke lar seg forsikre fullt ut. På den annen side bør disse vanskelighetene også vurderes i et mobilitetsperspektiv. Det er en uttalt målsetting fra sentralt politisk hold å øke mobiliteten mellom de ulike sektorer. Et eksempel er omdanningen av Postverket og NSBs trafikkdel til Statens postselskap og Statens jernbanetrafikkselskap. Det ble lagt stor vekt på at omdanningen av Postverket og NSBs trafikkdel til selvstendige selskaper ikke skulle føre til utrygghet og uro i arbeidssituasjonen for de ansatte. Dette kunne ifølge departementet ivaretas ved at enkelte sentrale regler og rettigheter de ansatte i dag har som statstjenestemenn, videreføres i selskapene.<sup>26</sup>

Det kan også anføres at de vanligste pensjonsordningene i Norge gir liten forutsigbarhet med hensyn til fremtidige kostnader. De kollektive pensjonsordningene i Norge har til nå vært dominert av ytelsesbaserte ordninger. Slike ordninger innebærer gjerne usikkerhet med hensyn til fremtidig kostnad knyttet til premieinnbetalinger. Innføringen av innskuddspensjon var en følge av et ønske om å etablere et alternativ med vesentlig mer forutsigbare kostnader.

Hvorvidt problemene ved overføring av pensjonsordninger i tilstrekkelig grad kan begrunne et

26. Ot.prp. nr. 2 (1996–1997).

unntak, har vært et vanskelig spørsmål for *utvalget*. Som drøftelsen ovenfor viser, knytter det seg flere forsikringstekniske, formelle og praktiske problemer til en automatisk overgang av pensjonsrettigheter ved virksomhetsoverdragelser.

Selv om pensjonsrettigheter kan sies å være en særegen del av lønns- og arbeidsvilkårene, er det mye som taler for at pensjonsrettigheter ikke står i en så annerledes posisjon enn lønnsnivå i en personalpolitisk vurdering. Hva som teller mest for den enkelte arbeidstaker vil være avhengig av flere forhold, blant annet alder, sivilstand med mer. Videre er det allerede i dag slik at lønn i høy grad fastsettes individuelt og at det er til dels store lønnsforskjeller innen de samme virksomheter. Dette reduserer betydningen av at nye ansatte tar med seg gunstige pensjonsordninger inn i den nye virksomheten. Spørsmålet om å tillate overføring av tidligere pensjonsordninger og la dem fortsette som en lukket ordning i bedriften ble nettopp vurdert som en ønsket utvikling av regelverket ved vedtakelsen av de nye pensjonslovene.

Det må nødvendigvis være slik at plikt til å overta pensjonsordninger, vanligvis gjenspeiles i den prisen en potensiell oppkjøper er interessert i å gi for virksomheten. Jo høyere økonomiske byrder som påhviler arbeidsgiver, jo lavere salgpris vil antakelig være hovedregelen. Her må det i tilfelle kunne legges til grunn at eventuelle erververe (eller tilbydere i en anbudssituasjon) stiller krav om opplysninger om pensjonsordninger på linje med virksomhetens økonomiske situasjon for øvrig.

Uklarheter knyttet til om det er tale om ensidig ordning eller en rettighet, gjelder ny arbeidsgiver så vel som overdragende arbeidsgiver. Arbeidsgivere bør uansett sikre seg en klarhet i spørsmålet om de har en plikt til å opprettholde en pensjonsordning. Dette gjelder heller ikke bare pensjonsordninger, men også andre lønns- og arbeidsvilkår som gunstige lån, dekning av transportutgifter, ekstra feriedager osv.

Argumentet knyttet til usikkerhet forbundet med ytelsesordninger har begrenset vekt idet denne usikkerheten vil gjøre seg gjeldende både for gammel som ny innehaver. Det kan derfor ikke være et utslagsgivende argument mot overføring av pensjonsrettigheter. Formålet med reglene om virksomhetsoverdragelse er å sikre arbeidstakernes rettigheter. Overdragelsen bør ikke være en grunn for arbeidsgiver til å fri seg fra forpliktelser, heller ikke pensjonsforpliktelser med mindre gode grunner taler for det.

Hensynet til å gjennomføre nødvendige omstillinger kan dessuten også anføres til støtte for å opp-

heve pensjonsunntaket. Spørsmålet er om tap/reduisering av pensjonsrett kan underbygge et krav fra arbeidstakerne om å utøve en valgrett ved virksomhetsoverdragelse, dvs. at de krever å få beholde ansettelsesforholdet sitt til den gamle arbeidsgiveren. Utøvelse av valgrett vil, avhengig av omfang og konkret situasjon, kunne hindre ellers ønskede omstillinger. Utgangspunktet er at det som hovedregel ikke eksisterer noen valgrett etter norsk rett, men visse endringer kan være av en så inngripende karakter og bety så mye for arbeidstakerens nåtidige og fremtidige situasjon, at de bør utløse en valgrett, jf. Rt. 2000 s. 2047 (se punkt 16.6.2). Hvis forskjellene mellom pensjonsordningene hos gammel og ny arbeidsgiver er vesentlige, kan arbeidstaker få rett til å velge mellom å beholde ansettelsesforholdet hos den overdragende arbeidsgiveren eller å gå over til erververen.

Hovedregelen i de øvrige nordiske land er at retten til fortsatt opparbeiding av pensjonsrettigheter følger med ved en overdragelse. Dette kan i utgangspunktet støtte det syn at også Norge opphever unntaket, blant annet på bakgrunn av den nærhet som eksisterer mellom ulike bedrifter i Norden. Utviklingen går i retning av flere nordiske konserner og økt samarbeid for øvrig mellom bedrifter i de nordiske land. En årsak er at dette kan lette nordiske bedrifters konkurransekraft overfor andre regioner ved å bygge opp tilstrekkelig størrelse i det nordiske hjemmemarkedet. Dette har blant annet ført til økt fokus på problemer som skyldes ulike nasjonale arbeidsrettslige regler.<sup>27</sup> Like regler gjør det generelt lettere for bedrifter å samarbeide over de nordiske landegrensene.

Et annet forhold som kan trekkes fram, er at den nærmere avgrensningen av direktivets pensjonsunntak ikke er klar. Det gjelder både spørsmålet om hvilke pensjonsordninger som unntas, og når det gjelder den nærmere rekkevidde av unntaket i forhold til den enkelte ordning. Unntaket byr på en rekke tolkningsproblemer i forhold til vanlige norske supplerende pensjons- og forsikringsordninger. Et viktig spørsmål reiser seg ved overdragelser som skjer i form av fusjoner. Spørsmålet om pensjonsrettighetenes overgang er ikke avklart når det gjelder overføringer som skjer ved fusjon etter aksjeloven. Dersom pensjonsunntaket også gjelder ved fusjoner, reiser dette enkelte spørsmål i forhold til fusjoner som skjer mellom selskaper i samme konsern. Fusjon mellom datterselskaper

27. Ett eksempel er rapport til Nordisk Råd oktober 2002 av Prof. Dr. Jur. Werlauf, om «Medarbejderrepræsentation i nordiske virksomheders bestyrelser, særligt efter grænseoverskridende overtagelse og fusion».

kan bestemmes av morselskapet på vegne av både det overdragende og det overtakende selskap, og formålet kan være – helt eller delvis – å få brakt pensjonsforpliktelser til opphør på en enklere måte enn ellers. Kontinuitetsprinsippet er gjeldende også i disse tilfellene, jf. aksjeloven § 13–24, som gjelder når et aksjeselskap eller et allmennaksjeselskap eier samtlige aksjer i to aksjeselskaper. Disse uklarhetene kan tale for å oppheve unntaket.

*Utvalgets flertall, medlemmene Andreassen, Bakke, Bastholm, Borgerud, Bøhagen, Kvam, Leve- raas, Meyer, Nygård, Nymo, Røine og Strøm* viser til det som er sagt innledningsvis både i kapittel 15 om stillingsvern og i dette kapittel om betydningen av å finne fram til et helhetlig og balansert forslag. *Flertallets* forslag knyttet til virksomhetsoverdragelser generelt og pensjon spesielt, må sees i lys av dette. Når det gjelder spørsmålet om hvordan pensjon bør løses i forbindelse med virksomhetsoverdragelse, er det i *utvalgets* drøftelser framhevet ulike synspunkter. Enkelte i *utvalget* har gitt uttrykk for at en primærløsning ville vært å la pensjonsrettigheten følge med i sin helhet. Andre er av den oppfatning at dagens unntak bør opprettholdes. Dette synspunkt legger likevel til grunn at direktivets pensjonsunntak må klargjøres i norsk rett ved at unntaket bare gjelder kollektive pensjonsrettigheter.

*Utvalgets flertall, medlemmene Andreassen, Bakke, Bastholm, Borgerud, Bøhagen, Kvam, Leve- raas, Meyer, Nygård, Nymo, Røine og Strøm* foreslår derfor etter en samlet vurdering å oppheve unntaket for pensjonsrettigheter i § 73 B nr. 3. På grunn av de problemer overføring av pensjonsordninger kan skape i de tilfeller der den nye arbeidsgiver allerede har andre pensjonsordninger, mener *flertallet* at det bør være adgang for den nye arbeidsgiveren til å tilpasse ordningen for de overførte arbeidstakerne til den ordning som gjelder de øvrige ansatte.

Dersom pensjonsunntaket oppheves uten ytterligere regelendringer, vil hovedregelen i § 73 B nr. 1 og 2 gjelde. Utgangspunktet etter de arbeidsrettslige regler og prinsipper er da at ny innehavers muligheter for å endre pensjonsrettigheter tilsvare den gamle arbeidsgiverens muligheter. Selv om regelverket om pensjonsordninger nå er vesentlig mer fleksibelt enn tidligere, og erverver i de fleste tilfeller vil kunne opprettholde samme ordninger (som en lukket ordning) for de overførte arbeidstakerne som disse hadde tidligere, kan mye likevel tale for at enkelte erververe bør få en noe større mulighet for å tilpasse eller endre pensjonsordningen til de berørte arbeidstakerne enn det den tidligere arbeidsgiveren hadde. Tilpasnings-

problemer vil særlig kunne oppstå for erververe som allerede har pensjonsordninger for sine egne arbeidstakere, og for erververe i privat sektor som overtar virksomhet fra offentlig sektor. Den største lovtekniske barrieren mot overføringer i dag, ligger i de begrensninger regelverket innebærer for overføringer mellom offentlig og privat sektor.

Når det gjelder erververe som ikke har pensjonsordning fra før, og som overtar virksomhet fra annen privat arbeidsgiver, bør hovedregelen være at den rettighet arbeidstakerne har til pensjonsordning videreføres. Dette er først og fremst et kostnadsspørsmål som må vurderes i sammenheng med den pris erverver må betale for virksomheten. Gjennom den kartleggingsprosess som foretas forut for overdragelsen, må de samlede kostnadene med pensjonsordningen avklares i likhet med alle andre løpende forpliktelser som påligger virksomheten.

*Flertallet* foreslår for det første en ny bestemmelse som opphever pensjonsunntaket med virkning for erververe som ikke har pensjonsordning fra før, jf. forslaget til § 16–2 tredje ledd første punktum. Denne bestemmelsen viser til hovedregelen om at arbeidstakernes rettigheter etter arbeidsavtalen følger med over til den nye arbeidsgiveren, jf. *utvalgets* forslag til § 16–2 første og andre ledd. Kjerneområdet for denne bestemmelsen er tilfeller hvor arbeidstakerne har rett til en kollektiv pensjonsordning, pensjonsordningen kan overføres, og den nye arbeidsgiveren ikke har pensjonsordning fra før.

I andre punktum foreslås det en større mulighet for den nye arbeidsgiveren til å tilpasse pensjonsordningen. Denne bestemmelsen retter seg mot tilfeller der arbeidstakerne har en rett til en pensjonsordning, pensjonsordningen kan overføres, og den nye arbeidsgiveren har en kollektiv pensjonsordning for sine arbeidstakere. I disse tilfellene kan den nye arbeidsgiveren i stedet for å videreføre de overførte arbeidstakernes pensjonsordning, velge å gjøre allerede eksisterende pensjonsordninger gjeldende også for de overførte arbeidstakerne.

I tredje punktum foreslås en regel som tar sikte på å ivareta behovet for fortsatt pensjonsordning i tilfeller hvor den pensjonsordning arbeidstakerne var omfattet av før overdragelsen, av ulike grunner ikke lar seg overføre. Dette gjelder i første rekke ved overdragelser hvor de ansattes pensjonsrettigheter omfattes av den såkalte Overføringsavtalen, dvs. i hovedsak ansatte i stat, kommune og enkelte andre institusjoner. Utgangspunkt og hovedregel er i slike tilfeller at den nye arbeidsgiveren skal sørge for at de overførte arbeidstakerne sikres rett

til videre opptjening av en annen kollektiv pensjonsordning.

*Utvalgets medlem Sverdrup Svendsen* foreslår en mer begrenset rett for ny arbeidsgiver til å kunne velge å gjøre allerede eksisterende pensjonsordninger gjeldende også for de overførte arbeidstakerne. *Dette medlemmet* foreslår at i de tilfeller hvor den pensjonsordning arbeidstakerne var omfattet av før overdragelsen, av ulike grunner ikke lar seg overføre, skal den nye arbeidsgiveren sørge for at de overførte arbeidstakerne sikres rett til videre opptjening av en likeverdig kollektiv pensjonsordning. Innholdet i begrepet «likeverdig kollektiv pensjonsordning» lar seg ikke fastslå nøyaktig, også her må det være tale om en konkret vurdering der både pensjonsordningenes nærmere innhold og virkningen for den enkelte arbeidstaker må vurderes. Blant de enkeltelementer som inngår i vurderingen, er reguleringen av pensjonsgrunnlaget, pensjonsnivået og hvilke pensjonsytelser som inngår, pensjonsvarighet, hvilke opptaksregler som gjelder, hvilken tjenestetid som kreves for full pensjon og i hvilken grad det tas hensyn til tjenestetid i annen ordning (medregning). Listen er ikke uttømmende.

*Et annet mindretall i utvalget, medlemmene Bjergene, Haaland og Sundnes* foreslår at någjeldende § 73 B nr. 3 oppheves. Som utgangspunkt for begrunnelse vil disse medlemmene vise til utredning av 22. mars 2002 fra underutvalget, særlig s. 29 følgende.

Det vises til at lovgrunnlaget bak regelen om virksomhetsoverdragelse er at innehaverskifte i minst mulig grad skal forringe arbeidstakers situasjon, noe som gjenspeiles i hovedregelen om rettighetsoverføring, jf. arbeidsmiljølovens § 73 B nr. 1 og 2. Endringen av rettstilstanden gjennom de nye lovene om henholdsvis foretaks- og innskuddspensjon viser at både tekniske og praktiske barrierer i all hovedsak nå er ryddet av veien, slik at det i dag er bedre tilrettelagt for at etablert pensjonsordning kan videreføres ved overføring av virksomhet innenfor privat sektor og innenfor offentlig sektor. Som det fremgår i Ot.prp. nr. 47 (1998–99) var det et viktig formål med innføring av disse regler at selskapsdisposisjoner skal ha «minst mulig virkning for de ansattes pensjonsforhold». *Disse medlemmene* vil vise til at dette formål gjør seg gjeldende i like stor grad når det gjelder utforming av regler om virksomhetsoverdragelse.

*Disse medlemmer* vil også vise til at hensynet til klare og forutsigbare regler er et viktig punkt i utvalgets mandat. Dagens rettstilstand er uklar og

uforutsigbar fordi det på flere punkter er uklart hvor langt unntaket for pensjon rekker etter arbeidsmiljøloven § 73 B nr. 3. Det er for eksempel uklart hvorvidt ordningen for eksempel omfatter førtidspensjon, driftspensjon og lignende, eventuelt i hvilken utstrekning. Med en hovedregel å forholde seg til bortfaller alle grensespørsmål unntaket gir opphav til. *Disse medlemmene* mener at det på flere måter vil være uheldig å opprettholde unntaket om at pensjonsrettigheter ikke overføres ved virksomhetsoverdragelse. I motsetning til de mange europeiske land, er pensjonsordninger i Norge knyttet til den bedrift/institusjon hvor arbeidstaker har sitt ansettelsesforhold. Opprettholdes unntaket kan dette bane veien for omgåelse av stillingsvernet i arbeidsmiljøloven, ved at virksomhetsoverdragesinstituttet brukes som et middel til å avskalle forpliktelser (sosial dumping) man ellers ikke ville komme unna uten å gå veien om oppsigelse, jf. arbeidsmiljøloven § 60.

I lys av at arbeidslivet i økende grad preges av hyppigere omstillinger mener *disse medlemmene*, i tråd med utvalgets mandat punkt 8, at gode og forutsigbare rammebetingelser ved omstillinger krever klare og forutsigbare regler for arbeidstakerne så vel som for virksomhetene, hvilket oppheving av unntaket for pensjon vil gi. Det er verken rimelige eller gode nok grunner for å forskjellsbehandle pensjonsrettigheter fra lønns- og arbeidsvilkår ved virksomhetsoverdragelse. Det vises særlig til anbudssitasjoner som åpenbart kan innebære konkurranse på lønns- og arbeidsvilkår. Ulike kostnadsvilkår vil gi konkurransefortrinn på bekostning av arbeidstakernes lønns- og arbeidsvilkår. Det er derfor av avgjørende betydning at unntaket for pensjon i gjeldende lov oppheves.

## 16.6 Reservasjons- og valgrett

### 16.6.1 Problemstilling

Reglene i arbeidsmiljøloven og i direktivet om virksomhetsoverdragelse løser ikke spørsmålet om arbeidstakerne kan nekte å bli med over til den nye arbeidsgiveren (reservasjonsrett overfor erververen), og om de i så fall kan velge å fastholde arbeidsavtalen med den tidligere arbeidsgiveren (valgrett overfor overdrageren). Spørsmålene er tett knyttet sammen, og behandles i rettspraksis og juridisk litteratur gjerne som to sider av samme sak. *Utvalget* har vurdert om reservasjonsrett og valgrett bør lovfestes.

## 16.6.2 Gjeldende rett

### Reservasjonsretten

Det sentrale spørsmålet er om arbeidstaker overhodet har en reservasjonsrett, dvs. om arbeidstaker kan nekte å bli med over til den nye arbeidsgiveren.

Prinsippet om automatisk rettighetsovergang ved virksomhetsoverdragelser, dvs. at det ikke skal foretas oppsigelser for deretter å tilby ny ansettelse hos den nye arbeidsgiveren,<sup>28</sup> kan synes å bygge på en forutsetning om at arbeidstakere har plikt til å fortsette arbeidsforholdet med den nye arbeidsgiveren.

Konsernutvalget la til grunn at spørsmålet om en arbeidstaker kan motsette seg at arbeidsforholdet overføres til en ny arbeidsgiver, måtte baseres på andre rettsgrunnlag enn arbeidsmiljølovens og EU-direktivets regler om virksomhetsoverdragelse. Ut fra juridisk litteratur om dette spørsmålet syntes Konsernutvalget å legge til grunn at reservasjonsretten var betinget av at den nye arbeidsgiver ikke har forsvarlig grunnlag for fortsatt drift, eller at arbeidets karakter innebærer et særlig tillits- og samarbeidsforhold med arbeidsgiver.<sup>29</sup> Dette kan ikke legges til grunn i lys av nyere rettspraksis fra EF-domstolen og Høyesterett.

EF-domstolen har i flere avgjørelser uttalt at virksomhetsoverdragsdirektivet ikke kan fortolkes slik at det forplikter staten til å vedta regler om at arbeidstakeren skal fortsette arbeidsforholdet med den nye arbeidsgiveren. En slik plikt vil stride mot arbeidstakernes fundamentale rettigheter. I følge domstolen må arbeidstakerne være fri til å velge sin arbeidsgiver, og kan ikke forpliktes til å arbeide for en arbeidsgiver de ikke har valgt selv. Bestemmelsene om rettighetsovergangen i artikkel 3 (1) i direktivet fratar ifølge domstolen ikke arbeidstakerne retten til å nekte å bli med over til en ny arbeidsgiver.<sup>30</sup> Siste gang EF-domstolen hadde dette spørsmålet oppe til behandling var i januar 2002 – den såkalte Temco-saken (C-51/00). I denne saken slås det fast at domstolen har anerkjent en adgang for arbeidstakerne til å motsette seg at arbeidskontrakten overføres til erververen.

Høyesterett tok i Nemko-saken (Rt. 1999 s. 977) stilling til spørsmålet om en arbeidstaker kan kreve å beholde arbeidskontrakten med tidligere arbeidsgiver (valgrett). Samtidig ble også re-

servasjonsrettsspørsmålet drøftet. I denne saken hadde arbeidsgiveren, Nemko AS, overført betjeningen av resepsjon og sentralbord til et vaktelskap, Securitas. Den ene arbeidstakeren som utøvde denne funksjonen, fikk beskjed om at hun fulgte med og at hun for fremtiden var ansatt som vakter i Securitas. Arbeidstakeren motsatte seg å få arbeidskontrakten sin overført til Securitas og mente at hun fortsatt var ansatt i Nemko.

Når det gjelder reservasjonsretten uttaler Høyesterett at dette omhandler bare spørsmålet om hvorvidt arbeidstaker har anledning til å nekte å arbeide for erververen av virksomheten. I følge Høyesterett er en slik reservasjonsrett lagt til grunn i flere avgjørelser av EF-domstolen. Høyesterett går ikke nærmere inn på hva som er det rettslige grunnlaget for reservasjonsretten og henviser til at spørsmålet ikke var til avgjørelse i nærværende sak. Det bemerkes imidlertid at

«... uten en tilsvarende rett til å holde seg til den opprinnelige arbeidsgiver (...) synes arbeidstakeren praktisk sett å ha liten glede av en reservasjonsrett. Ønsker han å komme ut av arbeidsforholdet, kan han under enhver omstendighet oppnå dette ved selv å si opp.»

I «psykiatridommen» kom spørsmålet om reservasjons- og valgrett opp igjen (Rt. 2000 s. 2047). Høyesterett synes her å mene at arbeidstakere som ikke har valgrett, heller ikke har rett til å reservere seg fra å bli med til ny arbeidsgiver. Høyesterett viser til Nemko-dommen og uttaler at det er da begrunnelsen for en plikt til overgang til ny arbeidsgiver slår til.

Rettspraksis kan derfor oppsummeres med at Høyesterett ikke har tatt klart stilling til om det foreligger en reservasjonsrett uavhengig av valgretten.

Et neste spørsmål er om en utøvelse av reservasjonsretten i seg selv utgjør et opphørsgrunnlag for arbeidsforholdet mellom overdrager og arbeidstaker. Spørsmålet er ikke behandlet verken i forarbeidene til kapittel XII A eller i rettspraksis.

I kommentarutgaven til arbeidsmiljøloven legges det til grunn at

«(a) nsettelsesforholdet med overdrageren vil, som en konsekvens av at valgrett ikke foreligger, måtte anses opphørt fra tidspunktet for virksomhetsoverføringen og på grunnlag umiddelbart av denne (...). Overdrageren kan, ved en etterfølgende dom i sin favør, nøye seg med å konstatere at ansettelsesforholdene opphørte ved virksomhetsoverdragelsen. Det er i disse tilfellene ikke nødvendig med oppsigelse fra arbeidsgivers side, og det er det heller ikke når

28. Ot.prp. nr. 71 (1991–92) s. 33 og EF-domstolen i Berg og Busschers-saken 144 og 145/87.

29. NOU 1996: 6 punkt 3.16.6.

30. Blant annet Berg og Busschers-saken (144 og 145/87) og Katsikas-sakene (sak C-132/91, C-138/91 og C-139/91).



en slik dom er rettskraftig. Dette var situasjonen i Psykiatri- og Miljøtransportdommene».<sup>31</sup>

Overdrager blir med andre ord løst fra sine forpliktelser i og med virksomhetsoverdragelsen. En overdragelse forutsetter en automatisk overgang av rettigheter og plikter uten at det skal gis oppsigelse fra overdragers side med tilbud om ny ansettelse fra erverver. I tilfeller hvor arbeidstaker ikke har valgrett, vil overdrager være fri fra arbeidsforholdet selv om arbeidstaker ikke vil arbeide hos erverver.

Det er tidligere hevdet at utøvelse av retten til å nekte å ta arbeid hos erververen neppe i seg selv etablerer et opphørsgrunnlag for arbeidsforholdet mellom arbeidstaker og overdrager.<sup>32</sup> Dette kan sies å følge av at arbeidsavtalen ikke er oppsagt av noen av partene, og at det neppe kan innfortolkes i arbeidstakerens viljeserklæring om å motsette seg ansettelse hos erververen. Konsekvensen av den fortolkningen var at arbeidsforholdet må sies opp på vanlig måte av overdrager eller av arbeidstaker selv med krav på oppsigelsestid osv. Dette er vanskelig å forene med nyere rettspraksis.

Reservasjonsretten er drøftet nærmere i blant annet NOU 1996: 6 og Fougner mfl: Arbeidsmiljøloven med kommentarer, 2003 s. 822 flg.

### Valgretten

Spørsmålet om valgretten dreier seg om arbeidstakerne kan velge å opprettholde arbeidsforholdet hos sin opprinnelige arbeidsgiver. En valgrett forutsetter naturligvis at det foreligger en reservasjonsrett.

I Nemko-dommen (Rt. 1999 s. 977) fikk arbeidstaker medhold i at hun hadde valgrett. Høyesterett viste først til at EF-domstolen i flere avgjørelser har fastslått at direktivet, herunder den valgfrie solidarregelen i direktivets artikkel 3 nr. 1 andre ledd, ikke gir arbeidstaker noen rett til å henholde seg til opprinnelig arbeidsgiver ved en virksomhetsoverdragelse. Siden direktivet er et minimumsdirektiv, kan slike rettigheter legges til grunn i nasjonal rett.

Det avgjørende er i hvilken utstrekning norsk rett uavhengig av reglene i arbeidsmiljøloven kapittel XII A anerkjenner en valgrett. Høyesterett viste til at det i juridisk litteratur ble sondret mellom reservasjonsrett og valgrett. Det måtte likevel legges

til grunn at juridisk teori gir uttrykk for den oppfatning at en arbeidstaker etter norsk rett ikke har noen generell valgrett ved bedriftsoverdragelser, men at det finnes unntak. Standpunktene i teorien synes ifølge Høyesterett basert på at det dreier seg om overtakelse av hele bedrifter. Et tilsvarende standpunkt er også inntatt i NOU 1996: 6 på s. 47:

«En rett for arbeidstaker til å motsette seg at arbeidsforholdet blir overført til ny arbeidsgiver kan (...) neppe legges til grunn som et alminnelig prinsipp. Arbeidsgivers person, den fysiske eller juridiske person, vil som regel være av underordnet betydning for arbeidsforholdet. Unntaksvis kan det likevel følge av arbeidsforholdet, at den alminnelige forutsetning om at arbeidsforholdet overføres til den nye arbeidsgiver når virksomheten blir overført til denne, ikke kan legges til grunn. Arbeidstakeren kan i arbeidsavtalen ha reservert seg mot dette, eller arbeidsforholdets karakter kan innebære et særlig tillits- og samarbeidsforhold med arbeidsgiver, slik forholdet blant annet vil kunne være mellom en daglig leder og arbeidsgiveren eller hovedaksjonæren. Det må dessuten antas at en arbeidstaker vil kunne motsette seg at arbeidsforholdet blir overført til en ny arbeidsgiver når virksomheten blir overført til denne, hvis den nye arbeidsgiver ikke har forsvarlig grunnlag for fortsatt drift.»

Høyesterett uttalte at situasjonen i Nemko-saken atskilte seg fra slike situasjoner som teorien tok utgangspunkt i, ved at det her var tale om overføring av arbeidsområdet til en enkelt person. I slike begrensede overføringer vil arbeidssituasjonen og arbeidskontrakten lettere skifte realitetsinnhold, og arbeidstakeren kan i så fall ha rett til å fastholde sin arbeidskontrakt.

Vest-Ro-saken ble avgjort av Høyesterett samme dag som Nemko-dommen (Rt. 1999 s. 989). Spørsmålet omhandlet utsetting og overføring av renholdet i en slakteribedrift til en renholdsbedrift. Arbeidstakeren motsatte seg overføring og krevde å få annen stilling i bedriften. Videre sluttet Høyesterett seg til redegjørelsen i Nemko-dommen om valgrett og reservasjonsrett, og la til grunn at arbeidstaker i denne saken hadde valgrett. Arbeidstaker fikk medhold i at hun kunne fastholde arbeidsforholdet med tidligere arbeidsgiver slik at denne måtte gå til oppsigelse. I oppsigelsessaken fikk arbeidstaker ikke medhold, blant annet fordi en annen i så fall måtte fortrenses og fordi hun hadde fått tilbud om å fortsette arbeidet i spesialfirmaet.

Den såkalte «psykiatridommen» (Rt. 2000 s. 2047), gjaldt overføring av den psykiatriske om-

31. Fougner mfl: Arbeidsmiljøloven kommentarutgave, 2003 s. 834.

32. 7. utgave av kommentarutgaven til arbeidsmiljøloven (1998) s. 560.

sorg i Lovisenberg/Diakonhjemmets sektor i Oslo fra kommunen til to private eiere, aksjeselskapet Lovisenberg Diakonale Sykehus og stiftelsen Diakonhjemmet Sykehus som delte sektoren mellom seg. Under forhandlingene mellom Oslo kommune og de ansattes organisasjoner før overføringene, fremholdt kommunen at de ansatte hadde rett og plikt til å følge med over til den nye private arbeidsgiver. Arbeidstakersiden anførte imidlertid at de ansatte kun hadde en rett, og at de kunne velge å fastholde arbeidskontraktene med kommunen.

Høyesterett kom til at valgrett kan tilstås arbeidstakeren, dersom overføringen til ny arbeidsgiver fører til ikke uvesentlige negative endringer i arbeidstakerens situasjon. Det er klart at arbeidstaker ikke får valgrett av en hvilken som helst forverring av arbeidssituasjonen, men at visse endringer kan være av en så inngripende karakter overfor arbeidstaker at valgrett må tilstås.

Ved vurderingen av om situasjonen for arbeidstakere forverres i en slik grad, må en i følge Høyesterett ta utgangspunkt i situasjonen når virksomhetsoverdragelsen finner sted. Nærliggende fremtidige endringer kan imidlertid også tas i betraktning. I den sammenheng peker Høyesterett på at man på tidspunktet for domsavsigelse også må kunne legge noe vekt på senere utvikling, spesielt hvis denne synes å bekrefte de antakelser arbeidstakerne hadde da virksomhetsoverdragelsen fant sted.

Spørsmålet om hvilke ulemper arbeidstakere må påføres ved overføringen for at valgrett skal tilstås, bygger i stor grad på skjønn. Det synes noe usikkert hvilke momenter som vil være avgjørende ved vurderingen av om en virksomhetsoverdragelse fører til slike «ikke uvesentlige negative endringer» at valgrett må tilstås. Utgangspunktet etter arbeidsmiljøloven § 73 B er at lønns- og andre tariffestede arbeidsvilkår skal opprettholdes også hos den nye arbeidsgiver, men begrenset i tid til gjeldende tariffavtale utløper. En mulig ikke uvesentlig endring kan være at det sannsynliggjøres at endringene vil bli store etter tariffperiodens utløp. Dette nevnes spesielt av Høyesterett i psykiatridommen, men ble ikke ansett sannsynliggjort i det tilfellet. Andre forhold det der er pekt på, er spørsmål om likestilling og etter- og videreutdanningsmuligheter hos ny arbeidsgiver sammenlignet med gammel arbeidsgiver. Et annet viktig moment kan være hvilke pensjonsrettigheter arbeidstakerne vil få i forhold til tidligere, da dette er rettigheter som etter arbeidsmiljøloven § 73 B nr. 3 ikke følger med til ny arbeidsgiver. Det vil også være relevant å vurdere sannsynligheten for at de ansatte vil miste sine arbeidsplasser ved en snarlig nedbemanning hos ny arbeidsgiver.

Miljøtransportaksen (Rt. 2000 s. 2058) gjaldt omdannelsen av den kommunale bedriften Miljøtransport i Oslo, som ble omdannet til et aksjeselskap med Oslo kommune som eneaksjeeier. Ved omdannelsen overførte kommunen ca. 280 arbeidsavtaler til aksjeselskapet, med sikte på at selskapet skulle overta kommunens rettigheter og forpliktelser og arbeidsgiveransvar for øvrig i forhold til arbeidstakerne. Igjen var spørsmålet om de overførte arbeidstakerne var bundet av overdragelsen, eller om de kunne opprettholde sine arbeidsforhold til kommunen. I denne dommen kom flertallet til at de ansatte hadde hatt en valgrett. Flertallet la avgjørende vekt på sannsynligheten for at de ansatte vil miste sine arbeidsplasser ved en snarlig nedbemanning hos ny arbeidsgiver.

Adgangen til å utøve valgrett er større ved overføring av en mindre del av virksomheten enn når arbeidsgiver selger hele virksomheten til ny eier, jf. Høyesterett i Nemko-dommen og psykiatridommen.

Dersom arbeidstakerne ved en virksomhetsoverdragelse har rett til å velge å bli hos sin gamle arbeidsgiver, har Høyesterett lagt til grunn at de ikke kan holde spørsmålet om utøvelse av denne retten åpent i lengre tid. Hvor lang tidsfrist arbeidstakerne har, er imidlertid uklart. I Miljøtransportaksen kom Høyesterett til at de ansatte hadde hatt en valgrett. De fikk likevel ikke rett til fremdeles å holde seg til sin gamle arbeidsgiver, da Høyesterett mente at den valgretten de hadde, var utøvd for sent. I dette tilfellet var det gått ett år fra virksomhetsoverdragelsen til de ansatte første gang gjorde det klart at de ville gjøre valgrett gjeldende. Høyesterett sier imidlertid at valgretten må ha falt bort langt tidligere enn dette, uten å spesifisere noe nærmere tidspunkt.

Dersom overdragelsen omfattes av virkeområdet for § 60 nr. 2 andre ledd (utsetting av arbeid på oppdrag), kan det bli spørsmål om forholdet mellom disse to regelsettene. Denne problemstillingen blir drøftet nærmere i tilknytning til drøftingen av § 60 nr. 2 andre ledd i kapittel 15.

### *Tjenestemenn*

I staten har en tjenestemann antakelig både rett til og bli med og rett til å motsette seg å bli overført til en annen virksomhet utenfor staten. Dersom virksomheten opphører å være en del av statsforvaltningen, anses stillingene som inndratt. Likevel er det ikke nødvendig med en formell oppsigelse av samtlige arbeidstakere etter tjenestemannsloven § 9 eller § 10, såfremt arbeidstakerne godtar arbeid i den nye virksomheten utenfor staten. Arbeidsta-

keren har rett til å følge arbeidsoppgavene. Dette er den forståelse som legges til grunn i Arbeids- og administrasjonsdepartementet.

De arbeidstakere som motsetter seg å bli overført til den nye virksomheten har rett til dette. Bakgrunnen for forvaltningspraksisen er det syn at ingen skal være nødt til å forlate en stilling i staten mot sin vilje. Dersom deler av den statlige virksomheten består, må vedkommende eventuelt tilbys annen passende stilling i virksomheten etter tjenestemannsloven § 13 nr. 1. Ved eventuell senere oppsigelse må det foretas en sammenlignende vurdering av de gjenværende arbeidstakerne. Et vesentlig moment i denne vurderingen vil være at vedkommende arbeidstaker har avslått tilbud om høvelig arbeid i den nye virksomheten. Såfremt vurderingen resulterer i at en arbeidstaker som har avslått tilbud om slikt arbeid i den nye virksomheten sies opp, må det vurderes konkret i hvert enkelt tilfelle om vedkommende kan få ventelønn. Ventelønn innrømmes normalt ikke fordi arbeidstakeren har avslått tilbud om annet høvelig arbeid, jf. tjenestemannsloven § 13 nr. 6 og forskriftens § 12 som forutsetter at arbeidstakeren er reell arbeidssøker etter vilkårene i folketrygdloven § 4–5 første og andre ledd. Dette vil vedkommende normalt ikke være hvis han har avslått tilbud om arbeid i den nye virksomheten. Vedkommende får beholde fortrinnsrett til annen statsstilling i inntill ett år, jf. forskriftens § 7 nr. 3. I denne sammenheng anses den nye stillingen utenfor staten ikke som «passende» i relasjon til tjenestemannsloven § 13.

Statlig arbeidstaker har ved omorganisering innenfor tjenestemannslovens område ingen valgrett og ingen reservasjonsrett. Vedkommende har rettslig plikt til å «følge med» når virksomheten omorganiseres. Etter tjenestemannsloven § 12 første punktum er «arbeidstaker forpliktet til å finne seg i endring i arbeidsoppgaver og omorganisering av virksomheten.» Kjernen i § 12 første punktum er plikten til å finne seg i endringer i arbeidsoppgaver som ikke reguleres av selve arbeidsavtalen, men som følger av selve arbeidsforholdet og derfor ligger innenfor de arbeidsplikter arbeidstaker må godta. Grunnkravene er at omorganiseringen er saklig motivert og at stillingens grunnpreg ikke endres. Det er videre et vilkår at omorganiseringen skjer i en statlig virksomhet, eller mellom statlige virksomheter, dvs. innenfor tjenestemannslovens virkeområde.

### *Andre lands rett*

Den svenske loven om vern av arbeidstakere 6 § fastsetter at arbeidsforholdet ikke skal gå over til en ny arbeidsgiver dersom arbeidstakeren motsetter seg dette. Bakgrunnen for den svenske regelen er at man ikke ønsket å forringe arbeidstakerens stilling i og med at endringene i loven ble gjennomført. Allerede tidligere ble det ansett at arbeidstakerne hadde rett til å nekte å bli med over til en ny arbeidsgiver og derved opprettholde arbeidsforholdet hos tidligere arbeidsgiver.

Danmark har ikke lovfestet regler verken om reservasjonsrett eller valgrett. I arbeidsrettslig teori synes temaet vurdert under synsvinkelen hvorvidt et arbeidsgiverskifte innebærer en bristende forutsetning for arbeidsforholdet.<sup>33</sup> I så tilfelle vil arbeidstaker kunne ha krav på erstatning fra overdrager. Dette vil for eksempel kunne være tilfelle der det er en særlig personlig tilknytning mellom arbeidsgiver og arbeidstaker. Det synes videre klart at det i dansk rett ikke eksisterer noen valgrett slik begrepet forstås her.

Den store forskjellen i svensk og dansk rettstilstand på dette område er illustrerende for resten av de europeiske landene. En generell valgrett er en selvfølge i enkelte land (Tyskland, i tillegg til Sverige), mens det i de fleste andre land verken er behandlet i teorien eller i rettspraksis. Enkelte land (Finland, Storbritannia, Irland og Liechtenstein) slår mer eller mindre eksplisitt fast reservasjonsretten, men ingen valgrett. I Østerrike eksisterer det en begrenset valgrett, og i Hellas synes spørsmål om unntak fra hovedregelen om ingen valgrett å stå åpent.

### **16.6.3 Utvalgets vurderinger og forslag**

Reglene om virksomhetsoverdragelse i arbeidsmiljøloven og direktivet løser ikke spørsmålet om arbeidstakerne kan nekte å bli med over til den nye arbeidsgiveren (reservasjonsrett overfor erververen), og om de i så fall kan velge å fastholde arbeidsavtalen med tidligere arbeidsgiver (valgrett overfor overdrageren). Disse spørsmålene har vist seg å ha stor praktisk betydning. Spørsmålene som oppstår i tilknytning til reservasjons- og valgrett er mange og til dels uavklarte.

Spørsmålene om reservasjonsrett og valgrett henger nært sammen. En ubetinget valgrett innebærer at reservasjonsretten må anses å foreligge implisitt, uten denne vil det ikke være mulig å ut-

33. Mette Klingsten: Ansættelsesretlige aspekter af virksomhedsoverdragelse, København 2002.

øve valgretten. Uten en valgrett, bør reservasjonsretten lovfestes for å avklare hvilke rettslige konsekvenser en utøvelse av reservasjonsretten vil ha overfor overdrager og erverver, og for å fastslå hvilke frister som skal gjelde for utøvelse av en slik rett.

### *Reservasjonsretten*

Spørsmålet om reservasjonsrett får ikke betydning i forhold til arbeidstakere som har sagt opp stillingen hos overdrager i så god tid at oppsigelsestiden utløper før overdragelsestidspunktet. Det får heller ingen betydning dersom overdragelsen er av den kategori hvor valgrett etter gjeldende rett kan utløses, se nærmere om dette nedenfor. Spørsmålet antas imidlertid å kunne ha selvstendig betydning også uten en tilsvarende valgrett. Dette vil kunne være tilfelle hvor hele virksomheten overføres og arbeidstaker således ikke har noe arbeid «å bli igjen i», og hvor for eksempel lang reisevei gjør det uaktuelt for arbeidstaker å jobbe hos erverver i oppsigelsestiden, eller der arbeidstaker har en annen jobb å gå til på overdragelsestidspunktet.

Selv om spørsmålet om det foreligger en reservasjonsrett ikke er endelig avklart gjennom rettspraksis, legger *utvalget* til grunn at arbeidstaker etter gjeldende rett har rett til å nekte å bli med over til erverver. *Utvalget* legger særlig vekt på EF-domstolens praksis.

*Utvalgets flertall, medlemmene Andreassen, Bakke, Bastholm, Borgerud, Bøhagen, Kvam, Leveraas, Meyer, Nygård, Nymo, Røine, Strøm og Sverdrup Svendsen* foreslår at reservasjonsretten lovfestes. Det bør avklares på hvilket tidspunkt arbeidsforholdet med overdrager skal opphøre hvis arbeidstaker nekter å bli med over til erververen. Spørsmålet er om arbeidsforholdet bør anses opphørt fra og med overdragelsen (opphørsregulering), eller om arbeidstaker skal ha de samme rettighetene overfor overdragende arbeidsgiver som gjelder ved oppsigelser (dvs. oppsigelsestid, rett til å stå i stillingen ved en tvist om gyldigheten av oppsigelsen osv.). Overfor erverver medfører reservasjonsretten at det ikke etableres noe rettsforhold. Det er derfor ikke noen aktuell problemstilling hvorvidt arbeidstakeren må si opp overfor erververen og arbeide for denne i oppsigelsestiden.

Fra overdragets synspunkt vil en opphørsregulering være å foretrekke. At ordinære oppsigelsesvirkninger skal inntre ved virksomhetsoverdragelser kan være svært belastende for overdrager, særlig der det er snakk om å overføre mange arbeidstakere. Situasjonen vil imidlertid kunne stille seg annerledes dersom det bare er tale om et

fåfall arbeidstakere. Hensynet til forutberegnelighet gjør seg gjeldende også her, men ikke i like stor grad som i de tilfellene hvor overdragelsen omfatter et stort antall arbeidstakere. Hensynet til arbeidstakerne kan også tale for en slik ordning, blant annet fordi tiden fra informasjon om overdragelsen gis fram til overdragelsestidspunktet kan brukes til å finne annet arbeid. Arbeidstakerne kan uansett alltid velge å gå til oppsigelse hos erverver og således få krav på oppsigelsestid hos denne dersom arbeidstakeren ikke ønsker å komme i en slik situasjon. Det kan likevel tenkes tilfeller der dette vil virke svært urimelig, for eksempel der det er vektige sosiale grunner til at arbeidstakeren ikke ser seg i stand til å arbeide hos erverver selv i en oppsigelsesperiode.

*Flertallet* er kommet til at en opphørsregulering er den løsning som i de fleste tilfeller best ivaretar de ulike hensyn som gjør seg gjeldende. En lovfesting av en opphørsvirkning ved overdragelsestidspunktet bør imidlertid ta høyde for de tilfellene der informasjon om virksomhetsoverdragelsen gis arbeidstaker i så kort tid før selve overdragelsen, at arbeidstakeren får kortere tid til å områ seg før fratredelse enn vedkommende ville hatt ved en oppsigelse. En opphørsregulering bør derfor kombineres med et krav om tilstrekkelig og tidlig informasjon fra overdrager og erverver. Dette kan gjøres ved å presisere arbeidsgivers plikt til å gi informasjon så tidlig som mulig for å unngå at overdragelsen skjer før arbeidstakernes oppsigelsestid ville ha utløpt. Se om informasjonsplikten nedenfor. Dersom dette av ulike grunner ikke lar seg gjøre, bør de arbeidstakerne som utøver reservasjonsretten sikres en tid til å områ seg som tilsvare oppsigelsestiden de har etter lov eller avtale.

Hvorvidt reservasjonsretten innebærer rett og plikt til å arbeide hos overdrager i «oppsigelsestiden» eller en ren økonomisk tilgodeskriving, må avgjøres konkret på bakgrunn av de muligheter som foreligger hos overdrager. Hvis overdragende virksomhet består etter overdragelsen, vil arbeidstaker ha arbeidsplikt ut «oppsigelsestiden» der dette er praktisk mulig.

### *Frist for å gjøre reservasjonsrett gjeldende*

*Utvalgets flertall, medlemmene Andreassen, Bakke, Bastholm, Borgerud, Bøhagen, Kvam, Leveraas, Meyer, Nygård, Nymo, Røine, Strøm og Sverdrup Svendsen* har drøftet spørsmålet om når en reservasjonsrett må gjøres gjeldende.

I svensk rett er det lagt til grunn at det følger av alminnelige rettsprinsipper at arbeidstakeren

innen rimelig tid etter at han ble informert om overdragelsen gir til kjenne om han vil bli værende hos overdrageren. Bare dersom arbeidstakeren unnlater å gjøre dette innen rimelig tid vil valgretten bortfalle. Det ble ikke ansett for nødvendig å si dette eksplisitt i loven. En tilsvarende vurdering kunne i prinsippet også gjøres for norsk rett sin del, særlig tatt i betraktning at Høyesterett i Miljøtransportdommen gir uttrykk for at det går en grense for når valgretten må gjøres gjeldende hvis den ikke skal bortfalle.

Dommen gir imidlertid liten konkret veiledning for den nærmere fastsettelsen av fristene. Høyesterett valgte å ikke si noe annet om lengden på tidsfristen enn at den «må ha bortfalt langt tidligere» enn det året som var gått siden overdragelsen fant sted. Spørsmålet er om hensynet til klarhet tilsier at det settes en frist for utøvelse av reservasjonsrett i lovteksten.

De fleste hensyn taler for at reservasjonsretten bør gjøres gjeldende før overdragelsestidspunktet. Dette vil bidra til en avklaring for alle parter, og løse spørsmålet om hvor arbeidstakerne har sitt ansettelsesforhold etter overdragelsen. Jo lengre tid arbeidstakere får på seg til å vurdere om de vil gjøre retten gjeldende, jo større usikkerhet skapes for overdrager, erverver og andre arbeidstakere.

Det er ikke uvanlig at virksomhetsoverdragelser gjennomføres raskt og med liten grad av offentlighet. Arbeidstakerne bør imidlertid få tid til å vurdere situasjonen på grunnlag av relevante opplysninger om ny arbeidsgiver og ny arbeidssituasjon. En regel som knytter fristen opp mot overdragelsestidspunktet innebærer at arbeidstaker risikerer enten å først bli klar over overdragelsen så kort tid før den gjennomføres at muligheten for å vurdere hvorvidt reservasjonsretten bør gjøres gjeldende i praksis ikke er til stede, eller i verste fall at han blir klar over overdragelsen først etter at den har funnet sted, og fristen er utløpt. En slik regel ville også kunne bidra til spekulasjon fra ny eller gammel arbeidsgiver med hensyn til når informasjon om overdragelsen gis, avhengig av om de ønsker eller ikke ønsker at arbeidstakerne skal utøve reservasjonsretten. Dette kan imidlertid avhjelpest med en regel som kobler utøvelse av reservasjonsrett med arbeidsgivernes plikt til informasjon og drøftelser i god tid før overdragelsen. Dersom erverver eller overdrager misligholder informasjons- og drøftingsplikten, må det få konsekvenser for arbeidstakernes frist til å utøve reservasjonsrett. Det må også legges vekt på at jo lengre frist som gis, dess større usikkerhet kan det være for de gjenværende arbeidstakerne i de tilfeller der utøvelse av reservasjonsrett kan bidra til overtallighet.

Der fristen for å gjøre reservasjonsretten gjeldende først løper ut en tid etter at overdragelsen faktisk har funnet sted, kan det bli spørsmål om og eventuelt hvor arbeidstaker skal stille på arbeid etter overdragelsen. Etter *flertallets* syn, bør en slik situasjon i utgangspunktet unngås ved at overdrager og erverver gir informasjon i god nok tid. I motsatt fall må spørsmålet løses ved tolkning av inngåtte arbeidsavtaler eller ved at avtale inngås med de berørte arbeidstakerne om hvordan dette praktisk skal løses.

Hensynet til brukervennlighet tilsier en lovfestet tidsfrist. Samtidig er det ikke enkelt å angi en frist som dekker alle tenkelige tilfeller med hensyn til når en melding bør gis. *Flertallet* har imidlertid kommet til at det beste alternativet er å angi i lovteksten til en ny bestemmelse om reservasjonsrett, at melding må gis innen en frist arbeidsgiver fastsetter. Denne fristen bør ikke være kortere enn 14 dager etter at overdrager og erverver har gitt informasjon om overdragelsen og de opplysninger som danner grunnlag for å vurdere om reservasjonsretten skal gjøres gjeldende. Det foreslås inntatt en bestemmelse i § 16-6 som sikrer at det gis informasjon om reservasjonsretten og den frist som er fastsatt.

#### *Fortrinnsrett hos tidligere arbeidsgiver*

*Utvalgets flertall, medlemmene Andreassen, Bakke, Bastholm, Borgerud, Bøhagen, Kvam, Leveraa, Meyer, Nygård, Nymo, Røine, Strøm og Sverdrup Svendsen* foreslår å lovfeste en fortrinnsrett til ny ansettelse hos tidligere arbeidsgiver for arbeidstakere som utøver reservasjonsrett. Spørsmålet om fortrinnsrett må ses i lys av at arbeidstaker vil ha reservasjonsrett. Det betyr at arbeidstakere i en del tilfeller må avslutte sitt arbeidsforhold hos den tidligere arbeidsgiveren uten å ønske det.

Konsernlovutvalget foreslo en fortrinnsrett overfor den gamle arbeidsgiveren for arbeidstakere som er overført til ny arbeidsgiver. Forslaget må ses i lys av at utvalget kun foreslo å lovfeste en betinget reservasjonsrett. Forslaget ble begrunnet med følgende:

«På den annen side kan arbeidstakere ha en så vidt sterk tilknytning til den tidligere arbeidsgiver, og et godt kjennskap til dennes driftsmessige forhold, at det bør åpnes også rettslig for å imøtekomme deres ønske om på ny å gå inn i et arbeidsforhold hos denne, når den tidligere arbeidsgiver har behov for å ansette arbeidstakere. Dessuten kan det etter overføringen vise seg at driftsresultatene for den overførte virksomhet, eller del av virksomheten som ble

overført, utvikler seg negativt slik at det fremstår som usikkert om arbeidsforholdene med den nye arbeidsgiver kan opprettholdes. Det kan også være at enkelte av de arbeidstakere som fikk sine arbeidsforhold overført til den nye arbeidsgiver senere er blitt sagt opp på grunn av driftsinnskrenkninger mv.»<sup>34</sup>

På den ene siden vil en fortrinnsrett sikre de overførte arbeidstakerne en form for rettmulighet overfor sin gamle arbeidsgiver. En slik mulighet kan medvirke til at virksomhetsoverdragelsen gjennomføres som planlagt. På den andre siden gir rettigheten overdrager uforutsigbarhet i forhold til hans egen produksjons- og bemanningsplanlegging etter overdragelsen. Dette kan tale for at en eventuell fortrinnsrett ved virksomhetsoverdragelser knyttes opp mot utøvelse av reservasjonsrett, altså for de tilfeller hvor arbeidstakerne ikke blir med over til den nye arbeidsgiveren.

*Flertallet* legger til grunn at fortrinnsretten kun skal gjelde i en viss periode etter overdragelsen. Konsernutvalget foreslo at fortrinnsretten skulle vare i to år. Tidsrommet på to år er lenger enn det tidsrom hvor fortrinnsrett kan gjøres gjeldende etter § 67 (utvalgets forslag til ny § 14–2), og ble begrunnet med at det i praksis vil ta tid før det viser seg om driftsresultatene for den overførte virksomhet, eller del av virksomheten som ble overført, skulle utvikle seg negativt.

Hensynet til forutsigbarhet og planlegging av drift tilsier etter *flertallets* syn at fortrinnsretten i utgangspunktet gis samme varighet som fortrinnsretten etter gjeldende § 67, dvs. ett år. En frist på to år ville bety en markert forskjell i forhold til den alminnelige fortrinnsretten etter § 67 som forutsetter at arbeidstaker er sagt opp på grunn av arbeidsmangel. Den fortrinnsrett som foreslås i denne sammenheng gjelder derimot arbeidstakere som ikke er sagt opp, men overført til ny arbeidsgiver. Ett-årsfristen etter § 67 gjelder fra oppsigelsesfristens utløp. Dette kan gi ulikt resultat avhengig av den enkelte arbeidstakers oppsigelsestid etter lov og avtale. For arbeidsgiver vil det være en fordel at det tidspunkt som utløser ett-årsfristen er likt for alle. Tidspunktet for overdragelsen antas å være det tidspunkt som gir størst klarhet og forutberegnelighet.

Fortrinnsretten bør etter *flertallets* vurdering bare omfatte de arbeidstakerne som har en viss tilknytning til virksomheten. Det er naturlig i denne sammenhengen å benytte de samme kriterier for tilknytningstid som gjelder for fortrinnsrett etter § 67, dvs. for arbeidstaker som har vært ansatt i

virksomheten i til sammen minst tolv måneder i de to siste år.

En fortrinnsrett til ansettelse hos overdrager bør være «subsidiær» i forhold til den fortrinnsretten tidligere ansatte i virksomheten har etter § 67. Det vises til kapittel 15 hvor forslag vedrørende fortrinnsretten drøftes.

*Flertallet* foreslår på denne bakgrunn å lovfeste en fortrinnsrett til ny ansettelse hos tidligere arbeidsgiver for arbeidstakere som utøver reservasjonsrett, og som har vært ansatt i virksomheten i til sammen minst tolv måneder i de to siste år før overdragelsen. Fortrinnsretten gjelder i ett år fra tidspunktet for overdragelsen. Det foreslås også at det presiseres i lovteksten at fortrinnsrett etter de alminnelige regler går foran fortrinnsrett etter denne bestemmelsen.

*Utvalgets mindretall, medlemmene Bjergene, Haaland og Sundnes* støtter subsidiært flertallets forslag til bestemmelse om reservasjonsrett, men viser til sitt primære forslag om å innføre en generell valgrett, se nedenfor.

#### Valgretten

*Utvalget* har vurdert om og eventuelt hvordan en valgrett kan reguleres i norsk rett. Valgrett er bare aktuelt ved overdragelse av del av virksomhet. Dersom hele virksomheten overdras, vil det ikke være noen virksomhet å utøve valgrett i. I så fall vil det kun være aktuelt å utøve reservasjonsrett. Valgrett vil være mest interessant for arbeidstakere ansatt i store virksomheter eller i kommunal sektor, hvor mulighetene for omplassering til andre deler av virksomheten er størst.

Det som først og fremst taler for en rett for arbeidstakerne til å fastholde arbeidsforholdet med sin gamle arbeidsgiver, er hensynet til arbeidstakernes rett til selv å velge sin egen arbeidsgiver. Hvis arbeidstaker skal ha en plikt til å følge med etter overføringen vil det etableres et ansettelsesforhold som ikke baseres på en avtale mellom arbeidsgiver og arbeidstaker. Ønsker arbeidstaker seg fri fra ansettelsesforholdet, kan dette likevel bare skje ved at arbeidstaker sier opp på samme måte som etter ordinære ansettelsesavtaler. Arbeidstaker vil derfor også ha en arbeidspplikt overfor erververen i oppsigelsestiden.

Et viktig argument mot å innføre en generell valgrett, er at det vil kunne virke hindrende på nødvendige omstillinger. Konsernutvalget foreslo derfor en begrenset valgrett.<sup>35</sup> Begrunnelsen for å ikke foreslå en generell valgrett var flersidig. For

34. NOU 1996: 6 punkt 6.2.1.

35. NOU 1996: 6 punkt 6.

det første ble det pekt på at en slik rett vil kunne medføre at det skapes uklarhet med hensyn til hvilke arbeidstakere som vil få sitt arbeidsforhold overført til ny arbeidsgiver når virksomheten eller del av denne blir overført. Videre mente flertallet at en slik uklarhet vil kunne virke hemmende på omsetningslivet, fordi det ved omsetning og annen overføring av virksomhet vil være en viktig faktor at de ansatte, med den erfaring, innsikt og kunnskap som disse innehar, får sine arbeidsforhold overført til den nye arbeidsgiver. Det pekes på at en generell valgrett kan få som konsekvens at man fra bedriftenes side velger å omstille virksomhetene på andre måter enn det som ellers ville vært naturlig.

Valgretten reiser videre spørsmål om hvilke prinsipper for utvelgelse av arbeidstakere ved overtallighet hos overdrager som skal gjelde der arbeidstaker har valgt å bli igjen hos sin gamle arbeidsgiver. Det kan spørres om det bør fastsettes særskilte utvelgelseskriterier som innebærer at en arbeidstaker som har utøvd valgretten skal være den første som «må gå.» Etter gjeldende rett skal en legge det alminnelige saklighetskravet i arbeidsmiljøloven § 60 til grunn slik at det i en vurdering av hvem som eventuelt skal sies opp i en overtallighetssituasjon må tas utgangspunkt i de alminnelige utvelgelseskriterier i bestemmelsens nr. 2. Det vil i denne vurderingen kunne bli lagt vekt på at en arbeidstaker faktisk har avslått tilbud om jobb hos ny arbeidsgiver.<sup>36</sup>

Følgen av at arbeidstakeren utøver valgretten, vil være at han eller hun beholder sin ansettelseskontrakt med overdrageren. Omplaseringsplikten består der. Dersom det oppstår en overtallighetssituasjon hos overdrageren, vil derfor de vanlige regler gjelde. Det innebærer at det ikke er sikkert at det er de arbeidstakerne som hadde rett til å bli med over til erverver som blir sagt opp. Der overdrager er en stor arbeidsgiver med gode omplasseringsmuligheter og arbeidstaker dessuten har lang ansiennitet, kan det være en fordel for arbeidstaker å motsette seg overføring fordi ansettelsestrykningen er større hos overdrager. I andre tilfeller kan situasjonen være den motsatte. Der overtallighet eller andre organisatoriske eller økonomiske forhold gjør at tidligere arbeidsgiver må gå til oppsigelser, må alminnelige prinsipper om omplasseringsmuligheter og ansiennitet følges slik at arbeidstakeren likevel risikerer å bli sagt opp.<sup>37</sup> Dersom arbeidstaker først etter at han har

gitt til kjenne at han ønsker å bli hos tidligere arbeidsgiver blir kjent med forhold som tilsier at virksomheten må gå til oppsigelser, kan han ende med å stå uten jobb hos både erverver (fordi han har reservert seg) og hos overdrager (for eksempel hvis det er tale om en større virksomhet hvor behovet for oppsigelser først blir klart når det er kjent hvor mange som vil gjøre valgretten gjeldende). En generell valgrett vil derfor ikke alltid være et ubetinget gode for arbeidstakerne.

*Utvalget* har også drøftet spørsmålet om å kodifisere gjeldende rett, dvs. en valgrett i særlige situasjoner. Dersom overdragelsen vil medføre vesentlige negative endringer i arbeidstakers situasjon kan denne velge å bli værende hos tidligere arbeidsgiver. Hva som ligger i uttrykket «vesentlige negative endringer» følger av rettspraksis og avhenger av en konkret vurdering. Det kan vurderes om momenter som vesentlig lengre reisevei, endret innhold i arbeidet, tap av arbeidsfelleskap, tap av pensjonsrettigheter, større usikkerhet med hensyn til fremtiden osv. skal kunne tillegges vekt i en slik sammenheng. Det som i Miljøtransportdommen ble ansett utslagsgivende for tilståelse av en valgrett var «den usikkerhet i forhold til en overtallighetssituasjon som virksomhetsoverdragelsen her innebar».

*Utvalgets flertall, medlemmene Andreassen, Bakke, Bastholm, Borgerud, Bøhagen, Kvam, Leve- raas, Meyer, Nygård, Nymo, Røine, Strøm og Sverdrup Svendsen* har etter en helhetsvurdering kommet til at det ikke ønsker å foreslå lovfesting av en generell valgrett. *Flertallet* ønsker heller ikke å videreføre valgretten i særskilte situasjoner, slik det framgår av rettspraksis. *Flertallet* viser i denne forbindelse særlig til forslagene om opphevelse av pensjonsunntaket samt forslag om å innføre en fortrinnsrett hos tidligere arbeidsgiver ved utøvelse av reservasjonsrett. *Flertallet* legger til grunn at disse bestemmelsene i stor grad vil redusere behovet for en valgrett, og at reglene sett i sammenheng gir rimelig grad av balanse mellom arbeidstakerne og virksomhetens behov.

*Et mindretall i utvalget, medlemmene Bjergene, Haaland og Sundnes* foreslår at det innføres en generell valgrett for arbeidstakerne ved overdragelse av del av virksomhet. Det foreslås ingen endringer i loven med hensyn til hvilke momenter som er relevante ved utvelgelsen ved eventuell senere overtallighet hos overdrager. *Mindretallet* foreslår at melding om utøvelse av valgretten må gis innen frist arbeidsgiver fastsetter. Denne fristen bør ikke være kortere enn en måned etter at overdrager og erverver har gitt informasjon om overdragelsen og de opplysninger som danner grunnlag for å vur-

36. Vest-Ro saken Rt. 1999 s. 989.

37. Sml. forarbeidene til endringslov til den svenske lag om anstillingsstrydd (Prop. 1994/95:102).

dere om valgretten skal gjøres gjeldende. Det foreslås inntatt en bestemmelse i § 16-6 som sikrer at det gis informasjon om reservasjonsretten og den frist som er fastsatt.

## 16.7 Tariffavtalens stilling

### 16.7.1 Bakgrunn

Spørsmålet om tariffavtalens stilling ved virksomhetsoverdragelser har vært gjenstand for utredning og debatt i Norge i en årrekke. Stillingen til tariffavtalen som sådan er ikke lovregulert. Etter arbeidsmiljøloven kapittel XII A følger arbeidstakernes individuelle rettigheter etter tariffavtalen med ved en virksomhetsoverdragelse, mens selve tariffavtalen ikke overdras til ny arbeidsgiver.

Spørsmålet om tariffavtalens stilling ved overdragelse av virksomhet kan oppstå i en rekke ulike typer situasjoner. Det foretak som overdrar virksomhet, kan være selvstendig part i en tariffavtale. Alternativt kan det være slik at foretaket ikke er tariffpart, men bundet gjennom medlemskap i en arbeidsgiverforening og tariffpartenes bestemmelse om å gjøre tariffavtalen gjeldende for bedriften. Videre kan erververen være medlem av samme arbeidsgiverforening som overdrageren, av en annen arbeidsgiverforening, eller ikke være organisert. Erververen kan dessuten fra tidligere være bundet av andre tariffavtaler, og dels kan organisasjonsmessige avtaler ha bestemmelser om vilkår for å gjøre en tariffavtale gjeldende for en bedrift.

*Utvalget* har vurdert om tariffavtalen som sådan bør gå over til den nye arbeidsgiveren etter virksomhetsoverdragelse. Spørsmålet må ses i sammenheng med reglene om overføring av tariffavtalte individuelle rettigheter etter § 73 B nr. 2. Se nærmere i punkt 16.8, samt punkt 16.7.3 om tilsvarende regler i andre nordiske land.

### 16.7.2 Gjeldende rett

#### *Hovedregler*

Hovedregelen er at den nye arbeidsgiveren (erververen) ikke blir bundet av den tariffavtale som den overdragende virksomhet var bundet av med mindre det foreligger særskilt grunnlag for dette. Dette følger av Arbeidsrettens praksis. Den nye innehaver/arbeidsgiver er imidlertid bundet av tariffavtalens individuelle lønns- og arbeidsvilkår overfor de arbeidstakere som overføres, jf. arbeidsmiljøloven § 73 B nr. 2. Denne regelen drøftes nærmere i punkt 16.8 nedenfor.

Det er ikke noe klart skille mellom bestemmelser som får direkte betydning i det individuelle ar-

beidsforhold og de som kun er av mer kollektiv art. Arbeidstvistloven § 1 nr. 8 definerer en tariffavtale som en «avtale mellom en fagforening og en arbeidsgiver eller en arbeidsgiverforening om arbeids- og lønnsvilkår eller andre arbeidsforhold.» En tariffavtale etablerer ikke i seg selv noe arbeidsforhold, men gir normer som er bestemmende for innholdet av den enkeltes personlige arbeidsavtale. Normer som knytter seg til den enkelte arbeidstakers rettigheter og plikter overføres ved en virksomhetsoverdragelse. Bestemmelser som i hovedsak regulerer rettigheter og plikter mellom partene i tariffavtalen overføres ikke ved en virksomhetsoverdragelse. Dette gjelder for eksempel bestemmelser om tillitsvalgtes arbeidsforhold, forbud mot eller vilkår for arbeidskamp, samt regler om behandlingsmåten av så vel rettsvister som interesselvister.

#### *Reelle overdragelser*

Spørsmålet om tariffavtalens stilling ved virksomhetsoverdragelse avgjøres etter gjeldende rett på grunnlag av at det på arbeidsgiversiden er det enkelte rettssubjekt som er tariffbundet, enten gjennom medlemskap i arbeidsgiverforening eller som part i tariffavtalen.

I Arbeidsrettens praksis er det lagt til grunn at en overdragelse av virksomheten til et nytt rettssubjekt ikke medfører at det nye rettssubjektet (erververen) blir tariffbundet. Det gjelder noen unntak fra dette, først og fremst for overdragelser som kan karakteriseres som ikke reelle (pro forma), og hvor det ut fra de konkrete forhold fremgår at et formål har vært å bli fri fra tariffavtalen. Arbeidsretten har utviklet en gjennomskjæringsregel for slike tilfeller. Det er særlig ved overdragelser mellom selskaper som har nær tilknytning til hverandre at en slik gjennomskjæring har blitt resultatet.

Den mest sentrale avgjørelsen fra Arbeidsrettens praksis er Securitas-dommen (ARD 1988 s. 38). Arbeidsretten slo fast at erververen ikke ble bundet av den tariffavtale overdrageren var bundet av ved en reell overdragelse av del av virksomhet til en ny, selvstendig eier. Retten uttalte følgende:

«Det er også klart at det i denne saken ikke er tale om en pro forma transaksjon for å omgå bestående tariffavtaler. Det er gjennomført en reell overdragelse av virksomhet fra Autoguard A/ S til Securitas A/ S som ny og selvstendig eier. De arbeidsoppgaver som ble utført av vekterne i Autoguard A/ S, er overtatt av Securitas A/ S, og vekterne har etter dette også fått ny arbeidsgiver.»



Gjennom rettspraksis er det slått fast at ved slik reell overdragelse av virksomhet blir erververen ikke bundet av den tariffavtale overdrageren var bundet av.<sup>38</sup>

Kontinuitetsprinsippet i aksjelovens regler om fusjon fikk ikke anvendelse i Securitas-dommen. Retten la til grunn at man heller ikke kunne utlede noe generelt prinsipp om tariffavtalens stilling ved virksomhetsoverdragelse fra reglene i aksjeloven (daværende) kapittel 14.

Dersom overdragelsen ikke er reell, kan resultatet bli at tariffavtalen fortsatt skal gjelde overfor arbeidstakerne. Dette ble resultatet i ARD 1920 s. 341 der den opprinnelige innehaveren var saksøkt. Saugbruksforeningen drev et verksted som var omfattet av den tariffavtale som gjaldt for bedriften. Verkstedet ble skilt ut som et eget selskap. I det nye selskapet hadde Saugbruksforeningen 47 av 50 aksjer. Styret i det nye selskapet besto av disponenten og direksjonsformannen i Saugbruksforeningen. Arbeidstakerorganisasjonen påsto at Saugbruksforeningen var forpliktet til å sørge for at det nye aksjeselskapet la den bestående tariffavtalen til grunn. Arbeidsretten uttalte at

«i virkeligheten er det S. som fortsetter virksomheten, om enn under andre rettslige former. Det må være en naturlig og selvsagt forutsetning for en tariffavtale, at en bedrift ikke blir løst fra sine tariffplikter ved ensidige, rent organisatoriske disposisjoner som de det her gjelder. De arbeidere som faktisk, om enn ikke formelt juridisk, fremdeles er knyttet til Ss prambyggervirksomhet, har et tariffkrav overfor S. på at den sørger for at de får sine tariffkrav respektert. Når S. organiserte denne del av sin virksomhet som et særskilt selskap, skulle S. også som en nødvendig konsekvens derav ha sørget for at det nye selskap også overtok de til prambyggervirksomheten knyttede plikter i henhold til gjeldende tariffavtale. At det ikke er gjort, er et tariffbrudd som S. plikter å rette på, og som det kan rette på, da den er enerådige i det nye selskaps anliggender.»

Arbeidsretten har gjennom flere dommer gitt klart uttrykk for at en rent formell endring av en virksomhets organisasjonsform eller selskapsform ikke medfører at tariffavtalen bortfaller. Dette standpunkt er lagt til grunn både hvor virksomheten går over fra en selskapsform til en annen, og hvor virksomheten skiller ut en del av sine oppgaver som et eget rettssubjekt.<sup>39</sup>

Det at overdragelsen skjer mellom datterselskaper i samme konsern er ikke til hinder for at overdragelsen kan anses som reell. Videreføring av tariffavtalen vil i slike tilfeller oftest være nærliggende, spesielt dersom morselskapet er medlem av en arbeidsgiverforening. I praksis vil spørsmålet antakelig særlig kunne oppstå dersom morselskapet ikke er tariffpart eller ikke er medlem av arbeidsgiverforening. Dette vil ofte være tilfellet dersom konsernet kjøper opp et datterselskap som er tariffbundet, mens morselskapet og datterselskapene for øvrig ikke er tariffbundet.

Hvorvidt det foreligger en overdragelse som ikke er reell, og som derved medfører at erververen blir bundet av den tariffavtale overdrageren var bundet av, må avgjøres konkret. Elementer i denne vurderingen vil være om erververen er et selvstendig rettssubjekt, hva som er gjenstand for overdragelsen, transaksjonsformen, om det har vært avbrudd i driften og om hensikten har vært å unndra seg tariffplikter.

#### *Utskilling av statlig virksomhet*

Ved utskilling av statlig virksomhet har det tidligere vært diskutert om det nye rettssubjektet blir bundet av tariffavtalene som gjaldt for den statlige virksomheten. Spørsmålet var blant annet oppe til diskusjon i forbindelse med omdanningen av forvaltningsbedriften Luftfartsverket til Avinor A/S. Slik utskilling til et heleid statlig aksjeselskap innebærer at virksomheten overføres til et nytt rettssubjekt. Det må anses som om en reell overdragelse som omfattes av hovedregelen om at tariffavtalen ikke videreføres ved overdragelse av virksomheten til et nytt rettssubjekt.

#### *Fusjon*

Spørsmålet om hvilken betydning reglene om fusjon i aksjeloven har for tariffavtalens stilling ved virksomhetsoverdragelse, har vært et tema både i juridisk teori og i saker for Arbeidsretten. Aksjeloven legger til grunn et kontinuitetsprinsipp som medfører at alle rettigheter og plikter det overdragende selskap hadde, overføres i og med fusjonen. Se nærmere om kontinuitetsprinsippet og forholdet mellom arbeidsmiljøloven og aksjeloven i punkt 16.5.4. Etter kontinuitetsprinsippet innhold, skulle utgangspunktet være at også tariffavtalen følger med over. I Aksjegruppens utredning fra 1992 er det generelt åpnet for at kontinuitetsprinsippet ikke gjelder for spesielle kontraktstyper, men tariffavtaler er ikke spesielt nevnt.<sup>40</sup> I forarbeidene til aksjeloven av 1976 uttalte departementet at

38. ARD 1926 s. 3, ARD 1930 s. 168, ARD 1936 s. 1, ARD 1952 s. 31, ARD 1966 s. 345 og ARD 1974 s. 35.

39. ARD 1936 s. 36, ARD 1937 s. 163, ARD 1951 s. 102 og ARD 1978 s. 1.

arbeidsavtalen fulgte med over ved fusjon, men det er uklart om uttalelsen også var ment å omfatte tariffavtalen.<sup>41</sup> Spørsmålet om tariffavtalens stilling er ikke berørt i forarbeidene til nåværende aksjelov av 1997.

I Arbeidsrettens dom referert i ARD 2001 s. 1, behandles spørsmålet om tariffavtalens stilling ved fusjon. Saken gjaldt fem heleide datterselskaper av Hakon Gruppen AS som hadde fusjonert. Hakon Nord AS som var et av de overdragende selskaper, var bundet av landsoverenskomsten LO/HK-HSH i forhold til enkelte typer funksjonærer ved en av selskapets butikker. Arbeidsretten la til grunn at ordlyden i aksjeloven §§ 13–2 og 13–16, bestemmelsenes forarbeider og forhistorie, samt uttalelser i juridisk litteratur, gav støtte for at de rettigheter og plikter som følger av at det overdragende selskap er tariffbundet overføres til det overtakende selskap i kraft av fusjonen. Det overtakende selskap ble etter en konkret vurdering ansett som bundet av landsoverenskomsten i samme omfang som Hakon Nord AS var det. Dommen ble avsagt under dissens 5–2.

For så vidt gjaldt spørsmålet om arbeidsmiljøloven kapittel XII A er lex specialis i forhold til aksjelovens suksesjonsprinsipp, uttaler Arbeidsretten at arbeidsmiljøloven § 73 B nr. 2, som hjemler opprettholdelse av de individuelle lønns- og arbeidsvilkår som følger av tariffavtale, ikke innebærer noen direkte eller indirekte regulering av spørsmålet om hvilken stilling en tariffavtale som sådan har ved fusjon eller andre former for virksomhetsoverdragelse. Arbeidsretten viste videre til at departementet ikke hadde som intensjon at den nye bestemmelsen skulle gripe inn i den gjeldende rettstilstand for så vidt gjelder tariffavtalens stilling ved ulike former for virksomhetsoverdragelse.

Som det fremgår over var Arbeidsretten av den oppfatning at både aksjelovens ordlyd, forarbeider og juridisk teori talte for at de rettigheter og plikter som følger av at det overdragende selskap er tariffbundet overføres til det overtakende selskap i kraft av fusjonen. Arbeidsretten trakk imidlertid ikke noen entydig konklusjon på om dette må bli løsningen i alle fusjonstilfeller, men nøyde seg med å fastslå at det overtakende selskap i den konkrete saken måtte anses som bundet av landsoverenskomsten i samme omfang som det overdragende selskap. Det ble blant annet vist til at fusjonen ble gjennomført mellom heleide datterselskaper av Hakon Gruppen AS. I utgangspunktet innebar fusjonen kun en rettslig og faktisk omorganisering

av konsernets virksomhet. Den reelle eierstrukturen ble ikke påvirket. Slik dommen er formulert, er det vanskelig å trekke noen helt entydig konklusjon på spørsmålet om generalsuksjesjonsregelen i aksjelovens kapittel 13 også omfatter tariffavtalen.

Utgangspunktet må etter dette være at de rettigheter og plikter som følger av at det overdragende selskap er tariffbundet overføres til det overtakende selskap. Det kan imidlertid tenkes unntak fra dette utgangspunktet. I vurderingen må det blant annet tas hensyn til eierforholdene i de fusjonerte selskapene, hvordan selskapenes tariffrettslige posisjoner er og hva som er grunnlaget for selskapenes tariffbundethet.

### 16.7.3 Nordisk rett

Tariffavtalens skjebne ved en virksomhetsoverdragelse er forskjellig i de fire nordiske landene. Finland står for den ene ytterligheten, ved at tariffavtalen følger med ved en virksomhetsoverdragelse uten noen nærmere unntak fra denne regel. Norge danner det andre ytterpunkt ved at tariffavtalen ikke følger med over ved virksomhetsoverdragelse. Danmark og Sverige står i en mellomposisjon. Etter dansk rett blir erverver bundet ved passivitet, og etter svensk rett følger tariffavtalen med over med mindre arbeidsgiver har en annen tariffavtale som kan anvendes.

Det kan pekes på noen særtrekk ved de enkelte lands forhandlingsordninger, som kan være med på å forklare disse forskjellene. Finland har en fast praksis for at kollektivavtaler allmenngjøres. Til forskjell fra Norge er det i Sverige en klar «teigdeling» mellom hovedorganisasjonene på arbeidstakersiden. I Norge er det i mye større grad slik at hovedorganisasjonene konkurrerer om medlemmer innenfor samme bransje. Dette kan være en av årsakene til at det ikke oppfattes som så problematisk i Sverige at tariffavtalen i utgangspunktet følger med over.<sup>42</sup>

#### Dansk rett

Etter den danske virksomhetsoverdragsloven § 4a følger tariffavtalen med over hvis arbeidsgiver ikke uttrykkelig motsetter seg dette innen visse frister. Arbeidsgiver må varsle forbundet innen fem uker (dog tidligst tre uker etter overtakelsen) etter at han fikk kjennskap til eller burde skaffet seg kjennskap til at det eksisterte en tariffavtale. Hvis arbeidsgiver ikke har varslet fagforbundet innen fristens utløp anses han for å ha trådt inn i av-

40. Jf. NOU 1992: 29 s. 198.

41. Ot.prp. nr. 19 (1974–1975).

42. Se nærmere NOU 2001: 14 kapittel 6.

talen. Bestemmelsen er en lovfesting av de prinsipper som er nedfelt gjennom rettspraksis.

Arbeidsgiver kan altså velge om han eller hun ønsker å tre inn i de tariffavtaler som overdrager var bundet av. Arbeidstaker kan ikke motsette seg at arbeidsgiver tiltrer avtalen, og har derfor fredsplikt på vanlig vis fram til avtalens ordinære utløp. Arbeidstakerne kan heller ikke tvinge arbeidsgiver til å tiltre tariffavtalen. Når arbeidsgiver har tiltrådt avtalen, vil eventuelle tvister om forståelsen av tariffavtalen kunne bringes inn for fagrettslig behandling og pådømmes i det fagrettslige system på vanlig måte. Fagrettslig behandling betyr i denne sammenheng at spørsmål om fortolkning av avtalen avgjøres ved faglig voldgift, mens spørsmål om overtredelse av overenskomstens bestemmelser kan avgjøres av Arbeidsretten. Siden den nye arbeidsgiver ikke har tiltrådt overenskomsten, er det bare de individuelle rettigheter som er omfattet av bestemmelsen.

For de tilfellene hvor den nye arbeidsgiver allerede er bundet av en tariffavtale med et annet forbund, og derfor ikke ønsker å tiltre tidligere innehavers overenskomster, har de berørte arbeidstakere rett til gjennom deres forbund å kreve forhandling med virksomhetens ledelse om lønns- og arbeidsvilkår. Arbeidsgiver har altså forhandlingsplikt etter loven, og arbeidstakerne er ikke henvist til å bruke arbeidskamp for å få en motvillig arbeidsgiver til forhandlingsbordet. Plikten til forhandling innebærer ikke plikt til å nå fram til enighet. Bestemmelsen skal heller ikke endre adgangen til arbeidskamp.

### Svensk rett

Etter medbestemmelsesloven 28 § første ledd gjelder overdragers tariffavtale «i tillämpliga delar» overfor den nye arbeidsgiveren. Dette gjelder ikke hvis den nye arbeidsgiver allerede er bundet av en annen tariffavtale som kan komme til anvendelse på de arbeidstakere som følger med over. Det kan skilles mellom tre typetilfeller der overdrager er bundet av tariffavtale: de tilfeller der overdrager og erverver er bundet av samme tariffavtale, de tilfeller der erverver ikke er bundet av tariffavtale og de tilfeller der overdrager og erverver er bundet av forskjellige tariffavtaler:

Hvis overdrager og erverver er bundet av samme tariffavtale er erverver tariffbundet.

Hvis overdrager er bundet av en tariffavtale, mens erverver ikke er det, vil tariffavtalen gjelde i «tillämpliga delar». I forarbeidene forklares begrepet «tillämpliga delar» på følgende måte:

«I samband med överlåtelsen av företaget kan t ex ha inträffat förändringar i fråga om verksamhetens art som inte gör det möjligt att tillämpa avtalet helt eller delvis. Det kan bli omöjligt att tillämpa t ex avtalsbestämmelser som tar sikte enbart på de avtalslutande organisationerna, om den tillträdande arbetsgivaren är oorganiserad osv.»<sup>43</sup>

Avtalen kan sies opp fra arbeidstakers side før overdragelsen med tredive dagers varsel, og fra den tidligere arbeidsgivers side med seksti dagers varsel. Er avtalen sagt opp mindre enn seksti dager før overdragelsen, skal den gjelde i seksti dager etter oppsigelsen, selv om dette medfører at den også gjelder etter at overdragelsen har funnet sted.

Hvis overdrager og erverver er bundet av forskjellige tariffavtaler vil erverver ikke bli tariffbundet, men må i alle fall midlertidig oppfylle de individuelle vilkår som følger av overdragers tariffavtale. Forpliktelsen gjelder i inntil et år etter overdragelsen, men kan være kortere dersom tariffavtalen med den gamle arbeidsgiver utløper før dette, eller arbeidstaker og arbeidsgiver forhandler seg fram til en ny tariffavtale. Om en situasjon hvor arbeidsgiver er bundet av en annen tariffavtale uttales følgende i en kommentarutgave til medbästammendelagen:<sup>44</sup>

«Är situationen å andra sidan att förvärvaren redan är bunden av ett annat kollektivavtal som kan tillämpas på den övertagna verksamheten, inträder inte automatisk någon övergång (28 § första stycket andra meningen). I stället följer av 28 § tredje stycket att förvärvaren kan bli skyldig att tillämpa den övertagna personalens anställningsvillkor under en övergångstid eller till dess att ett nytt kollektivavtal har börjat gälla för den övertagna personalen. I andra stycket av 28 § finns vidare uppsägningsregler som skall göra det möjligt att säga upp och omförhandla kollektivavtalen så att de anpassas till den nya situationen.»

I de tilfellene hvor den nye arbeidsgiver allerede har en tariffavtale vil forholdet kunne være at denne gir arbeidstakerne bedre rettigheter enn den tariffavtale som følger med den overførte virksomheten. Om denne situasjon uttales i kommentarutgave til anställningsskyddslagen<sup>45</sup>:

«Av 28 § tredje stycket medbestämmandelagen framgår alltså att förvärvaren under vissa för-

43. Prp. 1975/76: 105.

44. Kommentارutgave til medbästammendelagen av Olof Bergqvist, Lars Lunning og Gudmund Toijer, annet opplag, Publica forlag.

45. Kommentarutgave til anställningsskyddslagen av Lars Lunning og Gudmund Toijer, åttende opplag, Norstedts juridik.

hållanden blir skyldig att under en övergångstid tillämpa anställningsvillkoren i överlåtarens kollektivavtal. Det kan möjligen uppfattas som att denna regel om bibehållna anställningsvillkor enbart skulle gälla när dessa är förmånligare än de som erbjuds och tillämpas på andra anställda hos förvararen. Något sådant villkor följer emellertid inte av vare sig lagtext eller förarbeten, utan regeln synas kunna leda till att de övertagna arbetstagarna får arbeta vidare under en övergångstid med sämre anställningsvillkor än dem som tillämpas för personalen i övrigt. Det bör dock tilläggas att den ifrågavarande lagregeln är dispositiv på det sätt som anges i 4 § andra stycket medbestämmandelagen. Kollektivavtalsföreskrifter kan alltså leda till ett för den övertagna personalen mer gynnsamt resultat.»

#### *Finsk rett*

Etter finsk rett følger tariffavtalen med over ved virksomhetsoverdragelse. Dette fremgår av § 5 i kollektivavtaleloven. Anti Suviranta skriver om dette i *Arbetsrätten i Norden* at:

«Om et foretak eller en del derav går over till ny ägare, träder denne i den förre ägarens ställning som part i en annars bunden vid den förre ägarens kollektivavtal utan beaktanda av om den nye ägaren tillhör den avtalsbärande arbetsgivarförbundet eller är bunden at ett annat kollektivavtal, som alltså inte blir gällande i det överlåtna företaget så länge det gamla avtalet är i kraft.»<sup>46</sup>

#### **16.7.4 Utvalgets vurderinger og forslag**

##### *Argumenter for og i mot overgang*

*Utvalget* har vurdert om overdragers tariffavtaler bør gå over til ny innehaver. En regel om at tariffavtalen går over til ny innehaver etter en virksomhetsoverdragelse kan bidra til ro og stabilitet rundt tariffforholdene ved overdragelsen. Forholdene blir mer oversiktlige, og tillitsmannsapparatet og fagforeningens rettigheter beholdes etter overdragelsen. Dette kan også være en fordel for arbeidsgiverne og samfunnet for øvrig, fordi ingen er tjent med at det oppstår arbeidskonflikt i forbindelse med overdragelsen. Konflikter kan ellers lett oppstå i en periode hvor det hersker arbeidsfred i de øvrige deler av arbeidslivet. Det kan også vises til at arbeidsgiver allerede må respektere de individuelle krav som følger av tariffavtalen, og at det derfor

ikke kan innebære noen stor byrde at også tariffavtalen som sådan består etter overdragelsen. Skillet mellom individuelle og kollektive rettigheter etter tariffavtalen kan være uklart. Man vil slippe denne grensedragningen dersom tariffavtalen som sådan følger med over ved en virksomhetsoverdragelse.

På den annen side kan en automatisk overgang skape problemer i de tilfeller hvor den nye innehaver/arbeidsgiver allerede har en annen tariffavtale han er forpliktet av. Tariffavtalene har sterkt særpreg, noe som kan gjøre det mindre hensiktsmessig med en overføring av tariffavtalens kollektive bestemmelser. Videre vil en slik overgang lett kunne føre til uoversiktlige forhold på grunn av ulike partsforhold, økende antall tariffavtaler og økende forskjeller innenfor yrkesgrupper som ellers bør behandles likt i virksomheten. Alle fagforeninger kan dessuten fremsette krav om tariffavtale etter overdragelsen. Prinsippene om partsbundet i forskjellige arbeidsgiverorganisasjoner kan føre til praktiske vanskeligheter, i tillegg til at en regel som automatisk gjør den nye arbeidsgiver til part i den overdragende virksomhets tariffavtale vil kunne forrykke balansen i dette systemet.

For å belyse de ulike problemstillingene, har *utvalget* tatt utgangspunkt i en del typetilfeller for å vurdere hvilke problemstillinger som oppstår dersom tariffavtalen overføres ved en overdragelse.

Den første situasjonen gjelder tilfeller hvor en bedrift blir overdratt i sin helhet fra den gamle arbeidsgiver (overdrager) til en ny arbeidsgiver (erhverver). Det forutsettes at erverver ikke er forpliktet etter noen tariffavtale fra tidligere av. Overdrager kan være bundet direkte som part i en tariffavtale med en fagforening eller gjennom medlemskap i en arbeidsgiverforening som har inngått tariffavtale med en fagforening på vegne av de ansatte i bedriften. I de tilfellene hvor overdrager er bundet direkte som part vil det ikke være noen nevneverdige praktiske hindringer i veien for at erverver kan tre inn i overdragers sted i tariffavtalen. Det påhviler ikke erverver noen forpliktelser fra før av som gjør det vanskelig rent praktisk å forplikte seg i henhold til tariffavtalen som overdrager var part i. Her vil det i første rekke bero på prinsipielle holdninger som kunne medføre at erverver motsetter seg å tre inn i tariffavtalen. Dersom overdrager ikke er bundet som part, men indirekte, som medlem av en arbeidsgiverforening, blir situasjonen litt annerledes uten at dette medfører noen særlige praktiske vansker. Erverver kan melde seg inn i samme arbeidsgiverforening som overdrager var medlem av, eller han kan inngå en hengeavtale, med likelydende innhold som den gamle tariffavtalen hadde. Også her vil det i første rekke bero på

46. Nordisk Ministerråd 1990: 42 s. 125.

hvilke prinsipielle holdninger arbeidsgiver måtte ha.

Den andre situasjonen gjelder de tilfeller hvor den overdratte virksomheten slås sammen med en virksomhet erverver har fra før av. Den tredje situasjonen er når erverver allerede er bundet av en annen tariffavtale som regulerer den type arbeid/fag som utøves av den virksomheten som er overdratt. Overdrager og erverver kan være medlemmer av samme arbeidsgiverforening, men de kan også være medlemmer av forskjellige arbeidsgiverforeninger eller erverver kan være direkte part i en annen tariffavtale. Tilsvarende kan det på arbeidstakersiden være forskjellige fagforeninger.

Variablene kan være ganske mange. Problemer med en automatisk overgang av tariffavtalen vil særlig kunne oppstå når denne avtalen har en annen ordlyd enn den avtalen som allerede eksisterer i virksomheten. I det følgende gjennomgås spørsmålet om konkurrerende (motstridende) tariffavtaler.

#### *Særlig om konkurrerende tariffavtaler*

Forholdet mellom tariffavtalen og den individuelle arbeidsavtale er regulert i arbeidstvistloven § 3 nr. 3 hvor det fremgår at

«Hvis en arbeidsavtale mellom en arbeider og en arbeidsgiver, som begge er bundet av en tariffavtale, inneholder noen bestemmelse, som strider mot tariffavtalen er denne bestemmelse ugyldig.»

Når det gjelder forholdet mellom forskjellige tariffavtaler er utgangspunktet at arbeidsgiver eller arbeidsgiverforeningen står fritt til å inngå tariffavtaler med flere avtaleparter og gi avtalene ulikt innhold. Arbeidsgiversiden kan dermed samtidig ha flere tarifforhold for samme type arbeid. Det å inngå en annen tariffavtale med et annet innhold kan imidlertid være et tariffbrudd. En tariffavtale kan ha mer eller mindre vidtgående begrensninger i adgangen til å inngå tariffavtaler med andre, såkalte sperreklausuler. Tilsvarende kan tariffavtalen ha en reforhandlingsklausul. En part kan forbeholde seg retten til reforhandling dersom andre oppnår bedre betingelser med tariffmotparten. Likedan kan tariffavtalen stille krav til representativitet for å kunne fravike den første avtalen, for eksempel at arbeidsgiver ikke må inngå tariffavtaler med andre med mindre den annen organisasjon representerer mer enn 50 prosent av de ansatte hos arbeidsgiveren.

Andre ufravikelighetsnormer er utviklet i rettspraksis jf. ARD 1936 s. 127.<sup>47</sup>

Dette reiser spørsmål om en arbeidsgiver/arbeidsgiverorganisasjon eller en arbeidstakerorganisasjon som er part i en tariffavtale, er forhindret fra å inngå avvikende tariffavtale med andre parter innenfor det samme virkeområde.

Utgangspunktet er at en tariffpart kan inngå selvstendige tariffavtaler med flere parter. En allerede inngått tariffavtale begrenser ikke den tariffbundne parts adgang til å slutte tariffavtale med andre parter. Dette gjelder både i forhold til arbeidsgiver/arbeidsgiverorganisasjoner og arbeidstakerorganisasjoner. Avtalen selv kan imidlertid inneholde klausuler som stenger for eller på annen måte begrenser adgangen til å inngå tariffavtaler med andre.

Men selv uten særskilt regulering i tariffavtalen kan friheten til å inngå konkurrerende tariffavtaler være begrenset av de ufravikelighetsnormer som gjelder i tarifforhold. Det har vært antatt å følge av ulovfestet rett at i hvert fall arbeidsgiversiden i alminnelighet kan ha en tariffmessig plikt overfor sin tariffmotpart til ikke å inngå konkurrerende tariffavtaler med andre, jf. blant annet ARD 1936 s. 127. Når det gjelder arbeidstakersiden er utgangspunktet det motsatte, nemlig at det ikke foreligger noen plikt til å avstå fra å inngå avvikende tariffavtaler med forskjellige arbeidsgiverparter. Grunnlaget for denne oppfatningen er ARD 1945–48 s. 58. Det finnes eksempler på at det i tariffavtalen tas inn en klausul som begrenser arbeidstakerorganisasjonenes rett til å inngå avvikende avtaler,<sup>48</sup> men slike klausuler er ikke utbredt.

Forutsetningen for begrensningene i arbeidsgivers adgang til å inngå konkurrerende tariffavtaler er at man, helt eller delvis, befinner seg innenfor det virkeområdet som reguleres av eksisterende tariffavtale. Ufravikelighetsnormene stiller imidlertid ikke krav om fullstendig identitet mellom tariffavtaler. At tariffavtaler er ulikt utformet, representerer således ikke i seg selv noe tariffbrudd. Det er heller ikke nødvendig at forskjellige tariffavtaler leder til det samme resultat til enhver tid. Avgjørende er om de over tid generelt sett leder til en reell likebehandling.<sup>49</sup>

Spørsmålet om rettsvirkningene av at en inngått tariffavtale er i strid med ufravikelighetsnormene har ikke vært oppe for Arbeidsretten. Løsningen er derfor noe usikker. Den krenkede part vil

47. Om ufravikelighetsvirkningene mellom en tariffavtale og en individuell arbeidsavtale, se NOU 2001: 14 kapittel 4.7.5.

48. Jf. Fellesoverenskomsten for byggfag § 1–1.

49. Jf. ARD 1977 s. 29 og ARD 1977 s. 34 hvor Arbeidsretten aksepterte at bedriften for et tidsrom hadde overenskomster med forskjellige fagforeninger som ledet til ulik avlønning, fordi dette senere ville føre til likebehandling.

iallfall kunne ha krav på erstatning hvis de øvrige vilkårene for dette er oppfylt. Teoretisk sett kan en tariffavtale, som andre kontrakter, kreves hevet (annullert) av den krenkede part ved vesentlig mislighold eller hvis den er inngått under bristende forutsetninger. I forhold til arbeidstakerparten i den avtalen som er inngått i strid med ufravikelighetsnormene, vil imidlertid arbeidsgiver være bundet. Det gjelder ingen ugyldighetsregel i denne sammenheng.

Ufravikelighetsnormer mellom konkurrerende tariffavtaler forutsetter en sammenlikning mellom de aktuelle avtalenes vilkår. En slik sammenlikning kan innenfor noen tariffområder være vanskelig fordi stadig flere tariffavtaler er minstelønnsavtaler eller ikke har bestemmelser om lønn i det hele tatt. Et ufravikelighetsprinsipp vil dermed uansett kunne være vanskelig å praktisere.<sup>50</sup>

#### Ulike modeller

*Utvalget* har vurdert fire alternative modeller for hvordan spørsmålet om tariffavtalens overgang kan reguleres:

1. Tariffavtalen følger med over, jf. finsk modell.
2. Tariffavtalen følger med over med mindre arbeidsgiver reserverer seg mot dette, jf. dansk modell.
3. Tariffavtalen følger med over, med mindre arbeidsgiver allerede har en annen tariffavtale som kan anvendes, jf. svensk modell.
4. Beholde dagens ordning. Tariffavtalen følger ikke med over. Partene står fritt til å inngå ny tariffavtale etter overdragelsen

Det presiseres at felles for alle modeller er at tariffavtalens individuelle vilkår etter § 73 B nr. 2 uansett må følge med, jf. drøftelsen nedenfor i punkt 16.8.

#### Konklusjon

Etter *utvalgets* syn er det ønskelig å legge til rette for en økt grad av overgang av tariffavtalen ved en virksomhetsoverdragelse. Organisasjons- og avtalestrukturen i Norge gjør imidlertid at en regel som medfører en automatisk overgang, ville kunne føre til problemer blant annet med konkurrerende tariffavtaler. En løsning der tariffavtalen følger med over med mindre arbeidsgiver allerede har en annen tariffavtale som kan anvendes (modell nr. 3) vil kunne medføre tilsvarende problemer, om enn i mindre grad.

*Utvalgets flertall, medlemmene Andreassen, Bakke, Bastholm, Borgerud, Bøhagen, Kvam, Leve- raas, Meyer, Nygård, Nymo, Roine, Strøm og Sverdrup Svendsen* har etter en totalvurdering kommet til at det er ønskelig å opprettholde dagens rettstilstand, det vil si at tariffavtalen ikke følger med i forbindelse med en virksomhetsoverdragelse. *Flertallet* har lagt vekt på at dagens ordning ikke synes å ha medført noen nevneverdige problemer. *Flertallet* legger også vekt på de tariffrettslige problemer en eventuell overgang av tariffavtalen kan skape, jf. drøftelsen overfor.

*Flertallet* ønsker imidlertid å peke på at spørsmål rundt tariffavtalens eventuelle stilling etter overdragelsen likevel bør avklares så tidlig som mulig. Dette er viktig både av hensyn til arbeidstakerne, som har behov for å få informasjon om sine rettigheter og plikter etter overdragelsen, og av hensyn til den nye arbeidsgiveren. I denne forbindelse vises det til *utvalgets* forslag vedrørende informasjon og drøfting i punkt 16.9, hvor det fremkommer at endringer i eventuelle tariffavtaleforhold er ett av flere forhold det skal gis informasjon om.

*Et mindretall i utvalget, medlemmene Bjergene, Haaland og Sundnes* er av den oppfatning at en i norsk rett bør kodifisere den rettstilstand som gjelder i Finland, med andre ord at tariffavtalen som sådan overføres ved virksomhetsoverdragelse.

Bakgrunnen for dette synet er mangesidig. For det første innebærer en slik endring av rettstilstanden en klargjøring av overdragelsessituasjonen, og slik sett større forutsigbarhet, ved at en ikke behøver å ta stilling til om en rettighet er av kollektiv eller individuell karakter. *Disse medlemmer* antar at en slik større grad av forutberegnelighet vil kunne være av interesse, ikke bare for arbeidstakerne, men også for både tidligere og ny innehaver av virksomheten. Dette gjelder ikke minst i forhold til beregningene av de økonomiske elementene i en avtale om overdragelse.

Overdragelsessituasjonen kan for mange ansatte oppleves som usikker og uforutsigbar. I en slik situasjon mener *disse medlemmer* det er et klart behov for å opprettholde de kollektive strukturer som ligger i tariffavtalen, og som bidrar til trygge tilsettings- og arbeidsvilkår for de ansatte.

En tariffavtale innebærer fredsplikt. Dagens rettstilstand innebærer at arbeidstakerne vil kunne måtte gå til arbeidskamp for å få opprettet tariffavtale hos ny innehaver. *Disse medlemmer* antar dette er en ikke ønsket situasjon fra arbeidsgivers ståsted. Også samfunnsmessige hensyn tilsier at det vil være uheldig med arbeidskamp i en løpende tariffperiode. De skadevirkninger samfunnet kan

50. Se nærmere om dette i NOU 2001: 14 kapittel 7.

påføres ved slik arbeidskamp, taler for at også ny arbeidsgiver skal være bundet av tariffavtalen.

*Disse medlemmer* er kjent med at det kan oppstå problemer knyttet til eventuelle konkurrerende tariffavtaler, og da mer spesielt hvor det eksisterer konkurrerende tariffavtaler med hensyn til omfangsområdet for de arbeidstakerne. Hvorvidt dette er en praktisk problemstilling, eller en problemstilling av mer akademisk interesse synes noe uklart. Etter *disse medlemmers* syn kan det tariffmessig også synes noe usikkert hvordan disse tilfellene skal løses.

*Disse medlemmer* er til tross for ovennevnte av den oppfatning at fordelene ved å lovfeste at tariffavtalen som sådan skal overføres er så betydelige at vi mener de bør veie tyngst i den vurdering som skal foretas. En slik lovfesting bør således kunne ta høyde for de tariffrettslige komplikasjoner spørsmålet om konkurrerende tariffavtaler eventuelt medfører.

Ovennevnte er så langt vi kan se også i samsvar med det syn Professor Henning Jakhelln anfører i sin bok «Oversikt over arbeidsretten» (1996) s. 396 flg. spesielt s. 405. Jakhelln drøfter grundig hvilke reelle hensyn som taler for og i mot at en ny arbeidsgiver skal være bundet eller ubundet av den tariffavtale som den tidligere innehaver var bundet av. Jakhelln konkluderer med at det mest hensiktsmessige vil være en regel om at ved overføring av virksomhet så blir den nye arbeidsgiver bundet av den tariffavtale som var gjeldende for den opprinnelige arbeidsgiver på overføringstidspunktet. Jf. punkt 5.5.5.8 s. 396 flg. og hans konklusjon på s. 405.

Jakhellns drøftelse viser at verken arbeidsgivernes forhold eller andre forhold er til hinder for en slik løsning. Konklusjon: *disse medlemmer* går inn for at tariffavtalen skal følge med over.

## 16.8 Individuelle rettigheter som følger av tariffavtale

### 16.8.1 Innledning

Arbeidsmiljøloven § 73 B regulerer hvilke rettigheter og plikter i arbeidsforhold som går over til den nye innehaveren ved virksomhetsoverdragelse. Arbeidsmiljøloven § 73 B nr. 2 regulerer arbeidstakers rett til å beholde individuelle rettigheter som følger av tariffavtale samt perioden rettighetene er i behold. Alle tariffavtalte individuelle arbeidsvilkår skal opprettholdes etter overdragelsen på samme måte som andre individuelle vilkår. Det kreves ingen særskilt aktivitet for at rettighetene skal gå over ved overdragelse av virksomheten. Rettig-

hetsovergangen skjer automatisk og kun på grunnlag av overdragelsen.

*Utvalget* har vurdert om bestemmelsen bør endres for å presisere hvor lang periode rettighetene er i behold.

### 16.8.2 Gjeldende rett. Hvor lenge arbeidstakeren har sine rettigheter i behold

#### *Retten til å beholde individuelle rettigheter*

Arbeidsmiljøloven § 73 B nr. 2 sikter til alle kollektive avtaler om lønns- og arbeidsvilkår, også sentrale og lokale særavtaler. Etter arbeidsmiljøloven § 55 C bokstav k) skal arbeidsavtalen gi opplysninger om eventuelle tariffavtaler som regulerer arbeidsforholdet. Lovens forpliktelser på dette punktet er imidlertid kun gitt av informasjonshensyn.

Det er bare de individuelle lønns- og arbeidsvilkår som følger av avtalen som omfattes av arbeidsmiljøloven § 73 B nr. 2. Slike individuelle rettigheter kan være bestemmelser om lønn, ansiennitet, permisjon, ferie, mv. Mange tariffavtaler inneholder også bestemmelser om rett til tjenestepensjon. Det er tilfelle i for eksempel stats- og kommunesektoren. Selv om pensjonsrettigheter kan sies å være individuelle rettigheter, overføres ikke disse til ny arbeidsgiver, jf. arbeidsmiljøloven § 73 B nr. 3. *Utvalget* foreslår imidlertid at også pensjonsordninger skal overføres under visse vilkår, se punkt 16.5.8.

#### *Arbeidsmiljøloven § 73 B nr. 2 og direktivet artikkel 3 nr. 3*

Både lovteksten og direktivteksten har bestemmelser om hvor lenge ny innehaver er forpliktet til å opprettholde de individuelle arbeidsvilkårene etter tidligere innehavers tariffavtale. Etter arbeidsmiljøloven gjelder forpliktelsen inntil tariffavtalen «utløper», eller til den tidligere tariffavtalen «avløses» av en annen tariffavtale. Etter EU-direktivet artikkel 3 nr. 3 gjelder forpliktelsene inntil avtalen sies opp, avtalen utløper eller annen tariffavtale trer i kraft eller kommer til anvendelse. Arbeidsmiljøloven må fortolkes i lys av dette, se nedenfor.

Etter direktivet kan staten begrense perioden for opprettholdelse av individuelle tariffavtalte arbeidsvilkår, forutsatt at perioden varer minst ett år. Denne muligheten er ikke benyttet i norsk rett.

Ordlyden i arbeidsmiljøloven § 73 B nr. 2 er ikke problematisk i de tilfeller der verken tidligere eller ny innehaver var bundet av tariffavtale og heller ikke der ny arbeidsgiver ikke er tariffbundet.

Der ny arbeidsgiver allerede har tariffavtale med sine arbeidstakere og der de overførte arbeidstakerne hadde tariffavtale med sin tidligere arbeidsgiver, kan det derimot være uklart hvor lenge den nye arbeidsgiveren har plikt til å opprettholde de tariffavtalte individuelle avtalene til de overførte arbeidstakerne.

#### *Avløses av annen tariffavtale*

Bakgrunnen for klarheten ligger i forståelsen av uttrykket «avløses av en annen tariffavtale» i § 73 B nr. 2.

I de tilfeller der ny arbeidsgiver allerede har tariffavtale med sine arbeidstakere og der de overførte arbeidstakerne hadde tariffavtale med sin tidligere arbeidsgiver, har den alminnelige oppfatning vært at ny arbeidsgiver må avløse arbeidstakerne i henhold til vilkårene i tidligere arbeidsgivers tariffavtale. Konsekvensen av dette er at den nye arbeidsgiveren i en periode kan være nødt til å opprettholde forskjellige arbeidsvilkår for arbeidstakere som utfører samme type arbeid. Tilsvarende gjelder arbeidsvilkår med grunnlag i den individuelle arbeidsavtale. Dette er i samsvar med forarbeidene til arbeidsmiljøloven § 73 B nr. 2, se Ot.prp. nr. 71 (1991–92) s. 34. Dette synet har også hatt støtte i juridisk teori.<sup>51</sup>

I den senere tid er det imidlertid gjort gjeldende det synspunkt i juridisk teori at arbeidsmiljøloven åpner for at den nye arbeidsgiverens tariffavtale kan komme til anvendelse fullt ut for alle arbeidstakerne allerede fra overdragelsestidspunktet, dvs. at de overførte arbeidstakerne i noen tilfeller kan bli bundet av den nye innehavers løpende tariffavtaler også hva gjelder de individuelle vilkår allerede fra første dag etter overdragelsen, selv om disse arbeidstakerne var omfattet av en annen tariffavtale forut for overdragelsestidspunktet. Synspunktet bygger på den oppfatning at ordlyden i direktivet og i arbeidsmiljøloven kan forstås slik at i de tilfeller ny tariffavtale får virkning for de «berørte arbeidstakerne» skal denne avtalen gjelde fullt ut etter overføringen.

Jan Fougner fortolker bestemmelsen på samme måte i boka «Arbeidsavtalen – utvalgte emner» fra 1999:

«erhververs tariffavtale vil gjelde alle ansatte med mindre denne avtalen selv er til hinder for det. Dette følger av arbeidsmiljøloven § 73 B nr. 2, som fastslår at de individuelle arbeidsvilkår som følger av tariffavtalen, faller bort ved

innehavskifte når en annen tariffavtale kommer i stedet. [...]. Dette innebærer at de individuelle vilkår som måtte ha fulgt av den opprinnelige tariffavtalen, bortfaller og erstattes av de som følger av erververs». <sup>52</sup>

I forbindelse med at Arbeids- og administrasjonsdepartementet våren 2001 sendte på høring visse endringer i virksomhetsoverdragelsebestemmelsene, ble høringsinstansene også bedt om å komme med innspill til hvordan bestemmelsen i direktivets artikkel 3 nr. 3 og arbeidsmiljøloven § 73 B nr. 2 skal forstås. Oppfatningene var i stor grad delt mellom arbeidsgiver- og arbeidstakerorganisasjonene, hvor de første mente det måtte skje en automatisk overgang til erververs tariffavtale, og de siste at det måtte en aktiv handling til fra partenes side. Arbeidsgiversidens argumentasjon gikk først og fremst på hva som er praktisk for arbeidsgiver å forholde seg til. Arbeidstakerne argumenterte på sin side med at en regel som tilsier automatisk overgang, vil kunne uthule formålet med direktivet.

Stein Evju tar i en artikkel fra 2001 utgangspunkt i at hovedregelen etter § 73 B nr. 1 er at arbeidsavtalens vilkår ikke endres som følge av en overdragelse, og at erverver er bundet til å opprettholde de samme individuelle lønns- og arbeidsvilkår som gjaldt hos overdrager. Bestemmelsen i § 73 B nr. 2 innebærer i utgangspunktet at de individuelle arbeidsvilkår som fulgte av tariffavtale, skal anses som vilkår som inngår i arbeidsavtalen og opprettholdes hos erverver som individuelle arbeidsvilkår. Om situasjonen der erverver allerede er bundet av tariffavtale, uttaler Evju.<sup>53</sup>

«Det annet alternativ i § 73 B nr. 2 – «inntil tariffavtalen ... avløses av en annen tariffavtale» – er mer komplekst. Hvis den nye arbeidsgiver er tariffbundet, kan denne tariffavtalen tenkes å omfatte også (de) nye arbeidstagerne som kommer inn i virksomheten. Men dette vil være betinget først og fremst av om arbeidstagerne er medlemmer av den arbeidstagerorganisasjon som er tariffpart, og dernest av tariffavtalens egne bestemmelser (om omfang, anvendelse ovenfor nye arbeidstager i virksomheten mv.). En rekke tariffavtaler har spesielle regler for situasjoner av denne typen. Derimot er det ikke tilstrekkelig at de overførte arbeidstagerne utfører arbeid av en art som faller inn under en tariffavtale erververen er bundet av; for de overførte blir ikke overdragerens tariffav-

51. Se blant annet Einar Stueland, Overdragelse av virksomhet, artikkel til Nordisk Juristmøte, Oslo 25. august 1995.

52. Jan Fougner: Arbeidsavtalen – utvalgte emner, 1999 s. 79.

53. Stein Evju: Endring av tjenestepensjon mv., i Bråthen og Gjems-Onstad (red): Moderne forretningsjus, Oslo, Gyldendal 2001, s. 53.



tale «avløst av en annen tariffavtale» med mindre de selv blir tariffbundet av en slik.

Hvis de overførte arbeidstagerer blir bundet av en tariffavtale som gjelder for erververen, må de imidlertid avfinne seg med de endringer av sine lønns- og arbeidsvilkår som følger av at tariffavtalen gjelder for dem. Det samme gjelder dersom det etter overføringen inngås en ny tariffavtale med den nye arbeidsgiver, hvis og så langt den nye avtalen er tariffrettslig bindende for de berørte arbeidstagerne.»

Hvis den nye arbeidsgiverens tariffavtale skal gjøres gjeldende, forutsetter dette for det første at de overførte arbeidstakerne er medlemmer av arbeidstakerorganisasjonen som er part i tariffavtalen den nye arbeidsgiver har inngått eller er bundet av. Den andre betingelsen er at tariffavtalen i seg selv ikke er til hinder for at den skal gjelde for de overførte arbeidstakerne. Utgangspunktet for denne vurderingen vil være avtalens egne bestemmelser om virkeområde, så vel i personellhensende (stillingsbetegnelse) som i saklig (fag/bransje) hensende.<sup>54</sup>

Også etter Evjus syn er imidlertid hovedregelen at der erverver allerede har en tariffavtale i kraft i virksomheten, vil det skje et dobbeltløp inntil den tariffavtalen som gjaldt for de overførte arbeidstakerne utløper, eller inntil partene blir enige om å inngå en ny tariffavtale. Som hovedregel forutsettes altså at partene har en plikt til aktivt å inngå en ny avtale for at en slik skal bli gjeldende.

#### *Forholdet til virksomhetsoverdragelsesdirektivets artikkel 3 nr. 3*

Uttrykket «avløses av en annen tariffavtale» i § 73 B nr. 2 er ment å tilsvare direktivets artikkel 3 nr. 3 «en annen tariffavtale trer i kraft eller kommer til anvendelse». I den engelske versjonen av direktivet har denne passusen fått ordlyden «the entry into force or application of another collective agreement». På dansk lyder den «en anden kollektivt overenskomst træder i kraft eller får virkning». Etter sin ordlyd omfatter direktivets formulering den situasjon at den nye arbeidsgivers tariffavtale kommer til anvendelse i kraft av reglene om medlemsbundethet. Det vil si, dersom de overførte arbeidstakerne blir tariffrettslig bundet av den tariffavtale som gjelder for erververen.

Fordi virksomhetsoverdragelsesdirektivet er et minimumsdirektiv er det adgang til i den nasjonale

lovgivningen å gi arbeidstakerne et bedre vern enn det direktivet foreskriver, men ikke et dårligere. En regel i norsk rett som sier at det aktivt må inngås ny avtale for å avløse tidligere avtale hos overdrager, også der erverver allerede er bundet av tariffavtale, vil i alle tilfelle være i overensstemmelse med direktivet. En bestemmelse i norsk rett om at erververs eksisterende tariffavtale automatisk skal tre i stedet for de individuelle vilkår i den tariffavtale arbeidstakerne hadde hos overdrager, vil kunne medføre en forverring av arbeidstakernes vilkår. En slik forståelse av bestemmelsen vil være i strid med direktivet dersom det må forstås slik at arbeidstakernes vilkår kun kan endres ved at det inngås ny avtale mellom de overførte arbeidstakerne og erverver.

Spørsmålet er på denne bakgrunn om direktivet åpner for at de overførte arbeidstakernes tariffavtalte vilkår kan erstattes av de vilkår som følger av erververs tariffavtale, eller om arbeidstakernes vilkår kun kan endres ved at det inngås ny avtale mellom de overførte arbeidstakerne og erverver. Spørsmålet har ikke vært behandlet i EF- eller EFTA-domstolen.

Problemstillingen er drøftet i dansk juridisk teori. I en kommentarutgave til den danske virksomhetsoverdragelsesloven fra 1996 er det forutsatt at formuleringen i direktivets artikkel 3 nr. 3 om at en annen tariffavtale trer i kraft eller kommer til anvendelse, bare sikter til at bestemmelsen ikke er til hinder for at partene kan bli enige om at en annen avtale skal gjelde.<sup>55</sup> Imidlertid vil øvrige deler av erververs tariffavtale komme til anvendelse etter dansk rett, forutsatt at det aktuelle arbeidet er omfattet av avtalens dekningsområde. Synspunktet støttes i annen nyere dansk litteratur.<sup>56</sup>

Spørsmålet er også grundig drøftet i den svenske proposisjonen som ledet fram til lovendringer som implementerte virksomhetsoverdragelsesdirektivet. Problemstillingen i denne sammenheng var om en allerede eksisterende regel i medbestemmelsesloven 28 § kunne være i strid med direktivet. I henhold til bestemmelsen skulle overdragere tariffavtale gjelde i «tillämpliga deler», med mindre erverver allerede var bundet av annen tariffavtale, se ovenfor punkt 16.7.3. Dette kunne føre til at de overførte arbeidstakernes lønns- og arbeidsvilkår ble erstattet av dårligere vilkår i henhold til ny arbeidsgivers tariffavtale. Konklusjonen var at bestemmelsen ikke var i strid med direktivet,

54. Se nærmere om dette i Tarjei Thorkildsen: *Arbeidsrettsrådet om enkelte spørsmål vedrørende organisasjonsmønsteret i norsk arbeidsliv, tariffavtalesystemet, tariffavtalers ufrikelighet og fredsplikt*, vedlegg i NOU 1996: 14.

55. *Lønmodtagernes retsstilling ved virksomhetsoverdragelse med kommentarer* av Lars Svenning Andersen, 3. utg. 1996, s. 152–153.

56. Mette Klingsten: *Ansettelsesrettlige aspekter ved virksomhetsoverdragelse*, 2002

ut fra en tolkning av direktivteksten og en gjennomgang av rettstilstanden i Tyskland og flere andre EU-land. Synet er blant annet begrunnet i det praktisk viktige prinsipp, som i mange EU-land kommer til uttrykk ved at tariffavtaler allmenngjøres, at lønns- og arbeidsvilkår for samme arbeidstakerkategori bør være fastlagt i en og samme tariffavtale. Det kan uansett anføres at arbeidstakerne får en grunnleggende beskyttelse mot for dårlige vilkår gjennom ny arbeidsgivers tariffavtale, som også er forhandlet fram med en arbeidstakerorganisasjon. Under henvisning til at direktivet ikke er til hinder for å gi arbeidstakerne sterkere vern, valgte man likevel å endre medbestemmelsesloven slik at arbeidstakerne får beholde samme lønns- og arbeidsvilkår som hos overdrageren.<sup>57</sup> Ny arbeidsgiver må, i ett år etter overdragelsen eller inntil det inngås ny tariffavtale mellom partene, opprettholde de arbeidsvilkår som følger av tariffavtale som gjaldt hos tidligere arbeidsgiver inntil denne løper ut, også i de tilfeller der det betyr at det må opereres med to sett av lønns- og arbeidsvilkår for samme arbeidstakergrupper.

Arbeids- og administrasjonsdepartementet sendte i 2002 et brev til EU-kommisjonen der følgende spørsmål ble stilt:

«Can «the entry into force or application of another collective agreement» apply to a collective agreement that the transferee was already bound by before the date of transfer, and in such a case «automatically» substitute the terms and conditions in a collective agreement applicable to the transferor from the date of the transfer?»

Departementet mottok svar fra Kommisjonen i juni 2002. Etter kommisjonens oppfatning må artikkel 3 nr. 3 forstås slik at ny erverver er forpliktet til å opprettholde lønns- og arbeidsvilkår for de nye arbeidstakerne i tråd med hva som gjaldt etter overdragets tariffavtale. Det uttales videre:

«In my opinion by «another collective agreement», the Directive means a collective agreement negotiated with the participation of the workers transferred (or their representatives at the adequate level) and the transferee (or its representative at the adequate level).»

Kommisjonen mener altså at formuleringene i direktivets artikkel 3 nr. 3 om at en annen tariffavtale trer i kraft eller kommer til anvendelse, bare sikter til at bestemmelsen ikke er til hinder for at partene kan bli enige om at en annen avtale skal gjelde.

57. Prp. 1994–95:102, s. 50–58

### 16.8.3 Utvalgets vurderinger og forslag

Det er etter *utvalgets* vurdering behov for å endre arbeidsmiljøloven § 73 B nr. 2 på grunn av de tolkningsspørsmål som uttrykket «avløses av annen tariffavtale» reiser. På bakgrunn av den foranstående gjennomgangen lar det seg etter *utvalgets* syn ikke gjøre å trekke noen entydig konklusjon i forhold til gjeldende rett eller hvilken tolkning som best harmonerer med direktivets artikkel 3 nr. 3. Det kan likevel være mest nærliggende å anta at direktivets formål er til hinder for at ny arbeidsgivers tariffavtale i gitte situasjoner kommer automatisk til anvendelse med den følge at arbeidstakernes lønns- og arbeidsvilkår forringes.

*Utvalget* er kommet til at det bør presiseres i loven at tariffavtalens individuelle rettigheter binder den nye arbeidsgiveren inntil denne tariffavtalen utløper eller til det inngås ny tariffavtale som er bindende for den nye arbeidsgiveren og de overførte arbeidstakerne. Det vil dermed være klart at det kreves en form for aktivitet fra partenes side for at den nye arbeidsgivers tariffavtale skal komme til anvendelse eller tre i kraft for de overførte arbeidstakerne. Det følger dermed også av ordlyden at ufravikelighetsregelen i arbeidstvistloven § 3 nr. 3 ikke gir grunnlag for den ervervende arbeidsgiver til å foreta endringer i lønns- og arbeidsvilkår i kraft av en allerede eksisterende tariffavtale som er bindende for den nye arbeidsgiver. Dette vil uansett ikke være til hinder for at «ny tariffavtale» inngås ved at den nye arbeidsgiveren inngår avtale med den eller de arbeidstakerorganisasjoner som representerer de overførte arbeidstakerne om at den nye arbeidsgiverens tariffavtale skal gjøres gjeldende for de overførte arbeidstakerne.

I Ot.prp. nr. 71 (1991–1992) ble det lagt til grunn at det ikke var nødvendig å begrense perioden de individuelle rettighetene skulle gjelde til ett år, blant annet på grunn av at de aller fleste tariffavtaler ikke inngås for lengre perioder enn ett år. Det er etter *utvalgets* oppfatning ikke grunnlag for å vurdere dette annerledes nå.

### 16.9 Informasjon og drøftinger

Arbeidsmiljøloven § 73 E gir regler om arbeidstakernes rett til informasjon og drøfting når en virksomhet eller en del av en virksomhet overdras fra en arbeidsgiver til en annen. *Utvalget* har vurdert enkelte endringer i denne bestemmelsen, blant annet nødvendige tilpasninger til forslaget om å lovfeste reservasjonsrett og fortrinnsrett (se punkt 16.6).

### 16.9.1 Gjeldende rett

Arbeidsmiljøloven § 73 E gir regler om arbeidstakernes rett til informasjon og drøfting når en virksomhet eller en del av en virksomhet overdras fra en arbeidsgiver til en annen.

Bestemmelsen gjennomfører direktivets artikkel 7 om informasjon og konsultasjon. I § 73 E første ledd gis regler om at både overdrager og erverver så tidlig som mulig plikter å drøfte virksomhetsoverdragelse med sine respektive tillitsvalgte. Formålet er dels å gi informasjon om hva som kommer til å skje og hvilke følger dette kan medføre for arbeidstakerne, og dels skal de ansatte gjennom sine representanter ha anledning til å øve innflytelse på beslutningen om virksomhetsoverdragelse.

Informasjonsforpliktelsene påhviler både tidligere og ny arbeidsgiver. Dette fordi både representantene og de berørte arbeidstakere selv vil kunne ha behov for informasjon både om hvordan den tidligere og den nye arbeidsgiver vil drive i fremtiden, hvilke følger overdragelsen vil ha for arbeidsforholdene hos hver av disse mv. Reglene om informasjon og drøfting ved virksomhetsoverdragelse skiller seg på dette punktet fra EU-direktivet om informasjon og konsultasjon som kun gjelder overdragende arbeidsgiver.

Gammel og ny arbeidsgiver skal drøfte og gi informasjon «så tidlig som mulig». Direktivet har en litt annen ordlyd på dette punktet, jf. artikkel 7 nr. 1 andre og tredje ledd, hvor begrepet «i rett tid» anvendes. Begrepet «så tidlig som mulig» ble valgt på bakgrunn av at Hovedavtalen mellom Landsorganisasjonen i Norge og Næringslivets Hovedorganisasjon bruker dette begrepet og at en vesentlig del av arbeidslivet allerede er bundet av denne plikten. Bestemmelsen gir anvisning på at selskapets ledelse skal bestrebe seg på å gi informasjonen tidligst mulig. Samtidig påpekes at regelen ikke griper inn i ledelsens eventuelle behov for arbeidsro og konfidensialitet, og pålegger for eksempel ikke selskapets ledelse informasjonsplikt på et forhandlingstidspunkt. Bestemmelsen lister i fire punkter opp hva drøftingen og informasjonen skal omfatte. Bokstav b) omfatter «de rettslige, økonomiske og sosiale følger av overføringen for arbeidstakerne». Dette må forstås vidt. Blant annet skal opplysninger omkring forsikringsforhold og pensjonsrettigheter gis.<sup>58</sup>

Begrepet tillitsvalgte omfatter ikke bare tillitsvalgte som er organisert i fagforening, jf. ovenfor under punkt 16.2.5. Artikkel 7 nr. 1 i direktivet bru-

ker begrepet «representanter for (...) arbeidstakere som berøres av en overdragelse», og disse er i henhold til artikkel 2 c definert som representanter for arbeidstakerne i samsvar med medlemsstatenes lovgivning eller praksis.

Paragraf 73 E fjerde ledd gir ny innehaver plikt til å avholde informasjonsmøte med de ansatte om virksomhetsoverdragelsen og om konsekvensene for de ansatte senest når virksomhetsoverdragelsen gjøres offentlig kjent. Denne bestemmelsen kom inn i loven i forbindelse med opphevelsen av lov om erverv av næringsvirksomhet i 2002. Ervervsloven hadde regler som gav de ansatte rett til et informasjonsmøte og rett til å uttale seg overfor departementet i forbindelse med overdragelse av eierandeler i norske foretak. Paragraf § 73 E fjerde ledd ble vedtatt etter initiativ i Stortinget. Stortinget så, blant annet på bakgrunn av den såkalte Kværner-saken, et behov for å gi de ansatte rettigheter som kunne dekke det tomrom som oppstod som følge av at ervervslovens regel om informasjon ved aksjeervert ble opphevet.

### 16.9.2 Utvalgets vurderinger og forslag

*Utvalget* har vurdert bestemmelsens regler om informasjon til arbeidstakerne og forholdet til drøftingsplikten med de tillitsvalgte, både med hensyn til hvilke tilfeller som utløser den direkte informasjonsplikten og den lovtekniske ordning med å ha begge bestemmelser i samme paragraf. Videre er behovet for en regel om informasjonsmøte mv. vurdert. *Utvalget* har også vurdert nødvendige tilpasninger i bestemmelsen på bakgrunn av forslaget om å lovfeste reservasjonsrett og fortrinnsrett. *Utvalget* har i denne forbindelse sett hen til sammenhengen med de generelle rammene i EU-direktivet om informasjon og konsultasjon og forslaget til nytt kapittel 7 i loven.

#### *Sammenlikning med generelle regler om informasjon og drøfting*

*Utvalget* foreslår generelle regler som skal gjennomføre EU-direktivet om informasjon og konsultasjon. Se nærmere i lovforslagets kapittel 7 og innstillingens kapittel 12. Disse reglene gir generelle rammer og minimumskrav for arbeidstakernes/arbeidstakerrepresentantenes rett til informasjon og drøfting. Reglene om informasjon og drøfting ved virksomhetsoverdragelser må betraktes som detaljerte særregler som presiserer de generelle kravene.

Gjeldende regler i § 73 E retter seg mot både overdragende arbeidsgiver og ervervende arbeids-

58. Jf. Ot.prp. nr. 71 (1991–92) s. 26 og s. 34–35.

giver, mens de generelle reglene i direktivet og forslaget til § 7–2 kun retter seg mot overdragende arbeidsgiver. Videre gjelder de generelle reglene kun en plikt til informasjon og drøfting overfor representanter for arbeidstakerne, og ikke overfor de berørte arbeidstakerne direkte. Særreglene angir i tillegg mer detaljert hva det skal informeres om. En ny generell regel om informasjon og drøfting vil derfor ikke dekke reglene om virksomhetsoverdragelse. Virksomhetsoverdragelsesdirektivet krever at det også fastsettes særregler.

*Utvalget* har lagt vekt på at de generelle reglene og særreglene så langt som mulig er like med hensyn til terminologi, frister mv. Som nevnt i kapittel 12 mener *utvalget* at reglene om informasjon og drøfting ved virksomhetsoverdragelser og andre regler om informasjon og drøfting i og for seg kunne samles i et kapittel. *Utvalget* har imidlertid ikke utarbeidet forslag om hvordan dette konkret kan gjøres, og har heller ikke tatt standpunkt til om det ville gi en økt brukervennlighet.

#### *Informasjonsplikten overfor arbeidstakerne – § 73 E andre ledd*

Det heter i § 73 E andre ledd at det «i virksomheter hvor det ikke er tillitsvalgte» skal informasjon som nevnt i første ledd bokstav a) til d) gis direkte til berørte arbeidstakere. Ut fra ordlyden synes det som at arbeidsgiver bare er forpliktet til å informere arbeidstakerne direkte der det overhodet ikke finnes arbeidstakerrepresentanter. Dette kan imidlertid ikke ses som en riktig forståelse av bestemmelsen.

Bestemmelsen i andre ledd ble inntatt i 2001 som følge av at det i direktivet ble innført en plikt til å gi slik informasjon som nevnt i første ledd bokstav a) til d) direkte til arbeidstakere som uten egen skyld ikke hadde representanter. Formålet med endringen var å begrense mulighetene til å unnlate å anvende reglene om informasjon og konsultasjon i virksomheter med få ansatte eller som mangler et kollegialt organ.

I den norske lovteksten er forbeholdet om skyld utelatt. Som begrunnelse for dette vises det i Ot.prp. nr. 79 (2000–2001) s. 21 til at det ikke alltid vil være opplagt hvem som har skylden for manglende representasjon og at det er viktig å utarbeide en regel som er lett å forstå og praktisere, dette særlig hensett til at regelen sannsynligvis vil ha størst betydning i små virksomheter. For å sikre en reell gjennomføring av plikten til informasjon og drøfting ble det derfor foreslått en regel som gir arbeidsgiver plikt til å gi arbeidstakerne forhåndsinformasjon i alle tilfeller hvor arbeidstakerne ikke er representert.

Det grunnleggende formål med bestemmelsen er at de ansatte skal få informasjon om virksomhetsoverdragelsen og dens betydning for dem. Dette formålet sikres ikke dersom kun arbeidstakerrepresentanter som representerer bare noen av de ansatte, for eksempel organisasjonstillitsvalgte, informeres. Så lenge retten til direkte informasjon ikke er avhengig av at arbeidstakerne er uten skyld i manglende representasjon, er det ikke logisk å skille mellom om virksomheten er helt uten arbeidstakerrepresentanter eller om bare noen er representert. Det avgjørende må da være hvorvidt de berørte arbeidstakere får tilgang på informasjon eller ikke.

Andre ledd må etter dette anses å forplikte arbeidsgiver til å gi informasjon direkte til alle arbeidstakere som ikke er representert.

#### *Forholdet mellom § 73 E andre og fjerde ledd*

Paragraf 73 E fjerde ledd fastsetter en regel om rett til informasjonsmøte med den nye arbeidsgiveren ved virksomhetsoverdragelser. Bestemmelsen omfatter ikke eierskifte ved overgang av aksjer eller eierandeler uten endring av den juridiske person som er arbeidsgiver. En ren overdragelse av aksjer vil altså, uansett om det gir den nye eier en dominerende posisjon, ikke i seg selv utgjøre en virksomhetsoverdragelse. Bestemmelsen ivaretar derfor ikke de hensyn ervervsloven ivaretok med hensyn til informasjon ved erverv av aksjer.

*Utvalget* har vurdert om det er behov for å ha en særskilt regel om informasjonsmøte i § 73 E i tillegg til bestemmelsen i § 73 E andre ledd. Disse bestemmelsene gir langt på vei de samme rettigheter for arbeidstakerne. Begge pålegger plikt til informasjon direkte til de ansatte, og ivaretar et behov for informasjon i tilfeller der det ikke finnes arbeidstakerrepresentanter på bedriften. Andre ledd henviser uttrykkelig til denne situasjonen mens fjerde ledd ikke stiller vilkår om manglende representasjon. Begge bestemmelser gir rett til informasjon, ikke drøftelser. Videre gir begge bestemmelser informasjonsplikt for den nye arbeidsgiveren. Andre ledd forplikter i tillegg den gamle arbeidsgiveren.

Etter *utvalgets* syn, kan regler med denne type overlappende anvendelsesområde være egnet til å skape uklarhet med hensyn til når de ulike bestemmelser kommer til anvendelse, om det er tilstrekkelig å bare oppfylle den ene mv. *Utvalget* foreslår derfor en forenkling av bestemmelsene.

Fjerde ledd utvider på to punkter arbeidstakerens rettigheter i forhold til første til tredje ledd. For det første har arbeidstakerne rett til informasjon di-

rekte fra den nye arbeidsgiveren selv om det tidligere er avholdt drøftelser med deres representanter. For det andre har arbeidstakerne rett til et informasjonsmøte med den nye innehaveren.

Dersom arbeidsgiver har oppfylt sine forpliktelser etter første og andre ledd vil arbeidstakerne vanligvis allerede ha fått slik informasjon som nevnt i første ledd a) – d); enten gjennom sine representanter eller direkte fra tidligere og ny arbeidsgiver. Tidspunktene med hensyn til hva det kan informeres om kan imidlertid variere her. Videre kan det reises spørsmål ved å lovfeste en særskilt måte å informere på. Dette bør ut fra hensynet til et funksjonelt regelverk unngås med mindre særlige grunner taler for. Valget av et informasjonsmøte som informasjonsmetode ble ikke nærmere begrunnet i forarbeidene til ervervsloven. Det ble tvert i mot lagt til grunn at i de tilfeller hvor de ansatte er organisert i fagforeninger, vil det være naturlig at det er representanter for disse som blir informert.

Plikten til å avholde informasjonsmøte synes altså ikke å være begrunnet i et ønske om å sikre at arbeidstakerne informeres direkte. På den annen side kan informasjonsmøte ha den fordel at arbeidstakerne kan stille spørsmål av betydning for dem selv direkte til den nye arbeidsgiver. Behovet for informasjon kan likevel synes godt nok ivaretatt ved at arbeidstakerne får informasjon som nevnt i første ledd a) – d) i henhold til første og andre ledd. Antakelig bør det innfortolkes en plikt for arbeidsgiver til innenfor rimelige grenser å besvare spørsmål fra arbeidstakerne. Arbeidstakere som har representanter med rett til drøfting vil uansett ha en mulighet for å stille spørsmål gjennom disse representantene. Dette følger også av EU-direktivet om informasjon og konsultasjon og forslaget til ny § 7-2.

Etter *utvalgets* syn bør spørsmålet om hvilken informasjonsmåte som skal velges i det enkelte tilfelle overlates til arbeidsgiver, eventuelt i samråd med arbeidstakerrepresentantene. *Utvalget* foreslår derfor at reglene om informasjonsmøte tas ut av loven.

#### *Forholdet til reservasjonsretten*

*Flertallets* forslag om å lovfeste en rett for arbeidstakerne til innen en viss frist å velge å motsette seg overføring, kombinert med en fortrinnsrett overfor overdrager, medfører et behov for en regulering av arbeidstakernes rett til informasjon om reservasjonsretten, fortrinnsretten, de frister som gjelder og de opplysninger om overdragelsen og dens kon-

sekvenser som arbeidstakerne skal velge på bakgrunn av.

Det fremgår av forslaget til den nye bestemmelsen om reservasjonsrett og fortrinnsrett, at utgangspunktet for beregning av fristene legges inn i bestemmelsen om informasjon og drøfting. Angivelsen av informasjonsplikten vedrørende reservasjonsrett og fortrinnsrett samt de frister som skal gjelde, kan reguleres som en ny bokstav etter dagens første ledd bokstav a) til d). Ved å regulere informasjonsbestemmelsen om reservasjonsrett og fortrinnsrett i bestemmelsen om informasjon, vil det i den materielle bestemmelsen om reservasjonsrett eller fortrinnsrett være tilstrekkelig å vise til at fristens utgangspunkt følger av bestemmelsen om informasjon.

Reservasjonsrett og fortrinnsrett er rettigheter som tilkommer den enkelte arbeidstaker. Den enkelte arbeidstaker skal, på bakgrunn av den informasjon hun mottar om planlagte tiltak, rettslige, sosiale og økonomiske følger hos henholdsvis gammel og ny arbeidsgiver, gjøre et konkret og viktig valg med hensyn til hvor han eller hun for fremtiden ønsker å være ansatt. Dette taler for at denne informasjonen gis alle de berørte arbeidstakere direkte og ikke bare gjennom deres representanter. Å pålegge overdrager og erverver å gjøre opplysningene direkte tilgjengelig for alle berørte arbeidstakere så tidlig som mulig, og å gjøre dette tidspunktet til fortrinnsrett gjeldende, fremstår som det mest hensiktsmessige utgangspunktet for fristen for å gjøre reservasjonsrett og reguleringsvalg. På denne måten unngås usikkerhet med hensyn til situasjoner der arbeidstakernes representanter er pålagt taushetsplikt og i tilfeller der den relevante informasjon har endret seg siden den ble gitt til representantene, for eksempel på grunn av de drøftinger som er gjennomført.

På den annen side kan en forpliktelse til å informere alle arbeidstakere direkte innebære en belastning for arbeidsgiverne. Dette kravet ligger imidlertid allerede i dag i fjerde ledd. Arbeidsgiverne vil dessuten ha mulighet for å velge informasjonsmetoder som er tilpasset virksomhetenes geografiske plassering, antall ansatte, struktur mv., det være seg informasjonsskriv, informasjonsmøter, intranett, oppslag mv.

Informasjonen må gis på en måte som er egnet til å gjøre alle berørte arbeidstakere kjent med de forhold som nevnes i forslag til § 16-5 bokstav a) til e), jf. § 16-6. Informasjon anses gitt når den er kommet fram til eller er gjort tilgjengelig på en slik måte at alle berørte arbeidstakere har rimelige muligheter for å gjøre seg kjent med den. Arbeidstakere som er sykmeldt eller i permisjon må informere

res særskilt, for eksempel ved særskilt innkalling til informasjonsmøte. Om de ikke har anledning til å møte, har de ved innkallingen fått en oppfordring til å gjøre seg kjent med informasjonen på andre måter.

*Utvalgets mindretall, medlemmene Bjergene, Haaland og Sundnes*, viser til sitt forslag om å innføre en generell valgrett, og foreslår som en konsekvens av dette at informasjonen relateres til valgretten.

#### *Oppsplitting av bestemmelsen*

*Utvalget* foreslår å dele opp gjeldende § 73 E i to bestemmelser; en som regulerer rettighetene til de ansattes representanter, og en som regulerer rettighetene til de berørte arbeidstakerne. En slik regulering vil etter *utvalgets* syn regulere informasjons- og drøftingspliktene på mer hensiktsmessig og tydelig måte enn i dag.

#### *Tidspunkt for informasjon og drøfting*

Begrepet «så tidlig som mulig» i § 73 E er videreført både i forhold til forslaget til ny bestemmelse om informasjon til arbeidstakerne direkte og i forhold til forslaget til ny bestemmelse vedrørende arbeidstakernes representanter. Arbeidsgiverne vil imidlertid som regel ha en forpliktelse til å informere representantene tidligere enn arbeidstakerne. Dette fordi arbeidsgiver har en drøftelsesplikt i forhold til arbeidstakerrepresentantene slik at informasjon må gis på et så tidlig tidspunkt at deres synspunkter kan inngå i virksomhetens beslutningsgrunnlag. I forhold til representantene vil det også være en mulighet å pålegge taushetsplikt slik at det kan gis opplysninger om forhold som, fordi de er egnet til å påvirke aksjekursen eller av andre grunner, ikke må komme uvedkommende/allmennheten for øre. Når det gjelder informasjon til arbeidstakerne som skal utgjøre grunnlaget for arbeidstakernes valg med hensyn til reservasjonsrett og fortrinnsrett, kan det være naturlig å legge større vekt på at den informasjon som gis skal være sikker og fullstendig.

Forpliktelsen til om mulig å informere på et så tidlig stadium at arbeidstakerne kan øve innflytelse på arbeidsgivers beslutning om overdragelse, tiltak mv. må pr. i dag anses å være gjeldende rett, jf. bestemmelsens formål. *Utvalget* foreslår at dette lovfestes i de generelle reglene om informasjon og drøfting, se lovforslaget § 7–2 andre ledd.

*Utvalget* foreslår at kravet om at informasjon skal gis så tidlig som mulig også tas inn i begge be-

stemmelsene om informasjon og drøfting ved virksomhetsoverdragelser. Begrunnelsen er å tydeliggjøre kravet om når informasjon skal gis. En annen sak er at de generelle reglene i § 7–2 ikke vil gjelde direkte overfor de berørte arbeidstakerne, men kun deres representanter. Heller ikke vil de gjelde i forhold til ervervende arbeidsgiver. Det forhold at uttrykket «så tidlig som mulig» vil kunne ha forskjellig innhold i forhold til arbeidstakerne selv og i forhold til deres representanter, taler også for en uttrykkelig lovfesting i hver bestemmelse.

#### *Informasjon om tariffavtaleforhold*

*Utvalget* peker i punkt 16.7.4 på at spørsmål rundt tariffavtalens eventuelle stilling etter overdragelsen bør avklares så tidlig som mulig. *Utvalget* mener derfor at det bør gis informasjon om endringer i tariffavtaleforhold.

#### *Spørsmål om utvidelse av lovens virkeområde – informasjon og drøfting ved aksjeerverv*

Som nevnt innledningsvis var bakgrunnen for vedtakelsen av dagens § 73 E fjerde ledd at Stortinget så et behov for å gi de ansatte rettigheter som kunne dekke det tomrom som oppstod i og med opphevelsen av ervervslovens regler om informasjon til de ansatte ved aksjeerverv. Stortinget la opp til at regelen i § 73 E fjerde ledd skulle være midlertidig inntil *utvalget* hadde sluttført sitt arbeid med en helhetlig gjennomgang av de lovbestemte ordninger for informasjon og samarbeid. Arbeidsmiljøloven regulerer forholdet mellom arbeidsgivere og arbeidstakere. Det å innta bestemmelser om informasjon ved aksjeerverv ville derfor innebære at lovgivningen legger plikter på andre rettssubjekter enn de lovgivningen angår. *Utvalget* mener at det er uheldig, blant annet ut fra brukerhensyn. Det å bare knytte en slik plikt til de tilfeller hvor aksjeerverver også er arbeidsgiver vil på den annen side være for snevert. Hovedavtalen LO-NHO har i § 9–16 regler om at ledelsen ved nærmere beskrevne eierskifter skal informere de tillitsvalgte straks de får sikker kunnskap om det. Ledelsen skal også medvirke til at nye eiere så raskt som mulig orienterer de ansatte om sine planer.

*Utvalget* foreslår ikke særlige regler om informasjonsplikt ved aksjeerverv i arbeidsmiljøloven. *Utvalget* viser for øvrig til forslaget punkt 12.7 vedrørende norsk gjennomføring av reglene i informasjons- og konsultasjonsdirektivet.

## Kapittel 17

# Kontroll og overvåking i arbeidslivet

### 17.1 Mandatet

*Utvalget* er i mandatet bedt om å vurdere behovet for en lovregulering av når og på hvilke måter ulike typer kontroll og overvåking skal være tillatt.

### 17.2 Tema og utgangspunkter

Temaet kontroll og overvåking i arbeidslivet dekker et vidt spekter av tiltak og problemstillinger. Begrepet kontrolltiltak omfatter alt fra vanlig tidsregistrering (stempling) til inngripende undersøkelser av arbeidstakernes helse eller drikkevaner. Tilleggsavtale V til Hovedavtalen mellom LO og NHO (2002 – 2005) om kontrolltiltak i bedriften er illustrerende for det vide spekter av kontrollformål og tiltak dette temaet omfatter. I Tilleggsavtalen punkt 1 er det for eksempel bestemt at kontrolltiltak kan ha sitt grunnlag i teknologiske, økonomiske, sikkerhets- og helsemessige omstendigheter, samt andre sosiale og organisatoriske forhold i bedriften. Oppregningen av formål i Tilleggsavtale V er ikke uttømmende. I sin videre behandling av temaet legger utvalget til grunn en tilsvarende vidtrekkende forståelse av begrepet.

Temaet aktualiserer to hovedproblemstillinger. Den første problemstillingen gjelder rekkevidden av virksomhetenes adgang til å iverksette kontrolltiltak overfor de ansatte, med en motsvarende plikt for de ansatte til å finne seg i og medvirke til kontrollen. Dette er i utgangspunktet et arbeidsrettslig spørsmål. Rettsgrunnlaget for løsning av tvister om dette spørsmålet vil være alminnelige arbeidsrettslige regler, rettsgrunnsetninger om vern om den personlige integritet, og de bestemmelser som for øvrig måtte gjelde mellom partene i det konkrete arbeidsforhold (arbeidsmiljøloven, særlovgivning for bestemte yrkesgrupper, arbeidsavtalen, tariffavtaler osv.). Det rettslige utgangspunkt er at kontrolltiltak som virker inngripende i forhold til arbeidstakernes personlige sfære eller integritet ikke er rettmessig med mindre det foreligger en

hjemmel for tiltaket. Aktuelle hjemmelsgrunnlag kan være bestemmelser i lov eller forskrift, samtykke fra arbeidstakeren, tariffavtale, arbeidsavtale, arbeidsreglement og arbeidsgivers styringsrett. Hvilke krav som må stilles til rettsgrunnlaget for at kontrollen skal være rettmessig, vil særlig bero på begrunnelsen og behovet for kontrollen, kontrolltiltakets art og på hvor inngripende det vil virke i forhold til den enkelte ansatte.

Den andre hovedproblemstillingen gjelder spørsmålet om adgangen til å behandle opplysninger om arbeidstakerne som fremkommer som et resultat av kontrolltiltak. Med behandling av opplysninger siktes det her til innsamling, lagring og videreformidling mv. av opplysninger som kan tilbakeføres til bestemte ansatte. Rettsgrunnlaget for behandling av slike opplysninger om arbeidstakere er lov av 14. april 2000 nr. 31 om behandling av personopplysninger (personopplysningsloven). Lovens utgangspunkt er at behandling av personopplysninger er forbudt med mindre det foreligger lovhjemmel, samtykke eller en særskilt «nødvendighetsgrunn» for behandlingen. Det har i rettspraksis, avtaleverk og praksis for øvrig så langt vært lite oppmerksomhet omkring spørsmålet om behandling av personopplysninger som fremkommer som resultat av kontrolltiltak i arbeidslivet.

De to hovedproblemstillingene omhandler i prinsippet to helt forskjellige spørsmål, samtidig som det er en nær indre sammenheng mellom problemstillingene og regelverkene når temaet kontroll i arbeidslivet skal utredes. For eksempel inngår de overordnede personvern hensyn som ligger til grunn for personopplysningsloven også som sentrale elementer i vurderingen av spørsmålet om selve kontrolltiltakets rettmessighet. Videre er det nokså åpenbart at mange kontrolltiltak vil være formålsløse dersom det ikke er adgang til å behandle de personopplysninger som fremkommer gjennom kontrolltiltaket, for eksempel ved å lagre opplysningene på arbeidstakerens personalmappe eller nedfelle opplysningene i en protokoll fra drøftelsesmøte eller lignende, som så blir lagt i bedriftens og/eller i de tillitsvalgte arkiv.

## 17.3 Internasjonal rett

### 17.3.1 Innledning

Vernet av den personlige integritet er nedfelt i internasjonale avtaler som Norge er forpliktet av. De sentrale regelverk er Den europeiske menneskerettighetskonvensjon av 4. november 1950, Europarådskonvensjon nr. 108 om personvern i forbindelse med elektronisk databehandling av personopplysninger og EUs personverndirektiv. Disse reglene har direkte eller indirekte betydning for spørsmålet om regulering av arbeidsgivers adgang til å iverksette kontrolltiltak. Menneskerettighetskonvensjonene er inkorporert i norsk rett gjennom menneskerettsloven<sup>1</sup> og personverndirektivet gjennom personopplysningsloven<sup>2</sup>.

### 17.3.2 Den europeiske menneskerettighetskonvensjon m.m.

Den europeiske menneskerettighetskonvensjon artikkel 8 nr. 1 slår fast at

«Enhver har rett til respekt for sitt privatliv og familieliv, sitt hjem og sin korrespondanse.»

Bestemmelsen beskytter retten til privatliv, som er retten til å leve sitt liv uten inngripen fra utenforstående. Dette omfatter rett til så vel fysisk og psykisk integritet som beskyttelse av ære og rykte. Retten til privatliv omfatter også beskyttelse mot overvåking og beskyttelse av informasjon om private forhold.

I norsk rettspraksis er det bygget på det samme allmenne prinsippet om privatlivets fred som konvensjonen er uttrykk for. Artikkel 8 er en tolkningsfaktor i forhold til personopplysningsloven. Dette følger av at konvensjonen gjelder direkte som norsk lov (jf. menneskerettsloven § 2). Videre slås det fast i fortalen til EUs personverndirektiv at nasjonal lovgivning skal sikre privatlivets fred i arbeidsforhold i samsvar med artikkel 8 nr. 1.

Europadomstolen har tatt stilling til artikkel 8 i flere avgjørelser,<sup>3</sup> men disse belyser i begrenset grad de spørsmål som drøftes her. Det kan imidler-

1. Lov av 21.05.1999 nr 30 om styrking av menneskerettighetenes stilling i norsk rett
2. Lov av 14.04.2000 nr 31 om behandling av personopplysninger
3. For eksempel *Smith and Grady vs Storbritannia* (dom av 27. september 1999) og *Lustig-Prean og Beckett vs Storbritannia* (dom av 27. september 1999) om opplysninger om homoseksualitet og ekskludering fra det britiske forsvaret, samt *Leander vs Sverige* (dom av 26. mars 1987) om svenske myndigheters innsamling av hemmelig informasjon om en person og bruken av denne informasjonen til å nekte offentlig stilling som krevde sikkerhetsklarering.

tid nevnes at den svenske Arbetsdomstolen i en dom fra 1998<sup>4</sup> kom til at narkotikatesting av ansatte ved et atomkraftverk ikke var i strid med artikkel 8. Artikkel 8 er også påberopt etter en dansk voldgiftsavgjørelse vedrørende adgangen til urintesting i arbeidsforhold. I avgjørelsen ble det akseptert at arbeidsgiver i kraft av styringsretten kunne pålegge arbeidstakerne å avgi urinprøve.<sup>5</sup> Avgjørelsen ble brakt inn for Europadomstolen som fant at arbeidsgivers system for rusmiddeltesting ikke var i strid med artikkel 8.<sup>6</sup>

FN-konvensjonen om sivile og politiske rettigheter artikkel 17 beskytter også den personlige integritet:

«1. Ingen må utsettes for vilkårlige eller ulovlige inngrep i privat- eller familieliv, hjem eller korrespondanse, eller ulovlige inngrep på ære eller omdømme.

2. Enhver har rett til lovens beskyttelse mot slike inngrep eller angrep.»

Også denne konvensjonen er gjort til norsk lov gjennom menneskerettsloven.

Europarådskonvensjon nr. 108 om personvern i forbindelse med elektronisk databehandling av personopplysninger fra 1981 er ratifisert av Norge. Konvensjonen gjelder all elektronisk lagring og behandling av personopplysninger. EUs personverndirektiv bygger på konvensjonen. Personopplysningsloven ble ved vedtakelsen ansett for å være i overensstemmelse med denne.<sup>7</sup>

### 17.3.3 ILOs Code of Conduct

Den internasjonale arbeidsorganisasjonen – ILO – har ikke noe tilsvarende regelverk som binder Norge. Organisasjonen har imidlertid utarbeidet anbefalinger til medlemsstatene om vern av arbeidstakeres personlige integritet, «Protection of workers' personal data: an ILO code of practice» fra 1996. Dette er veiledende retningslinjer om den praksis som bør legges til grunn ved utarbeidelse av lovgivning, kollektive avtaler osv. i forhold til behandling av personopplysninger om arbeidstakere. Noen av disse er:

- Det bør ifølge anbefalingene være restriktiv adgang til narkotikatesting av ansatte. Slike tester skal bare gjennomføres i samsvar med lov, alminnelig praksis eller internasjonale standar-

4. AD 1998 nr. 97
5. Kjennelse av 23. februar 2000, jf. Ruth Nielsen: «Persondata og arbeidsgiverens ledelsesret», i Juridisk Institut, Julebog 2000, København 2000, s. 276
6. Domstolens sak 58341/00, *Madsen vs Danmark*
7. Ot.prp. nr. 92 (1998–99) pkt. 2.2



der. Dette betyr at samtykke som hovedregel ikke kan være tilstrekkelig grunnlag for slike tester.

- Behandling av personopplysninger skal ikke ha ulovlig diskriminering som effekt.
- Arbeidstakere skal ha adgang til å motsette seg personlighetstester.

### 17.3.4 EUs personverndirektiv

#### 17.3.4.1 Bakgrunn, virkeområde m.m.

Personopplysningsloven bygger på EUs personverndirektiv (95/46/EF) som er en del av EØS-avtalen. Direktivet gjelder i utgangspunktet for all elektronisk behandling av personopplysninger og for manuell behandling av opplysninger dersom disse inngår eller skal inngå i et personregister. Det er også gjort noen unntak, blant annet for å ivareta ytringsfriheten.

Direktivet knesetter et prinsipp om at personopplysninger skal kunne overføres fritt til andre EØS-land og til andre stater som sikrer en forsvarlig behandling av personopplysningene. Europakommisjonen kan fastsette at verneni vået er tilstrekkelig, og har således fastsatt at Sveits har et tilstrekkelig personvern, og at enkeltbedrifter i USA som har sluttet seg til den såkalte Safe Harbor-avtalen skal anses å ha et tilstrekkelig vern.

#### 17.3.4.2 Formål, grunnleggende prinsipper og materielle regler

Formålet med direktivet er å skape et grunnlag for lik regulering av personvernet i alle landene i EU/EØS-området. Direktivet skal sikre fysiske personer grunnleggende rettigheter og friheter i forbindelse med utveksling av personopplysninger. Særlig viktig er beskyttelse av privatlivets fred. Et vesentlig hensyn bak direktivet er at den enkelte person skal være informert og ha kontroll over opplysninger om seg selv. Samtidig skal direktivet sikre fri flyt av personopplysninger mellom EØS-landene.

Personverndirektivet bygger på visse prinsipper. I det følgende nevnes kort disse prinsippene sammen med eksempler på bestemmelser i direktivet som kan sies å være utslag av det enkelte prinsipp:

- Prinsippet om at opplysninger skal behandles på rimelig og lovlig vis, se særlig artikkel 6 (1) a.
- Prinsippet om proporsjonalitet, se for eksempel artikkel 6 (1) c som sier at opplysningene som

behandles skal være adekvate, relevante og ikke for omfattende i forhold til de formål de er innsamlet for og/eller senere behandles for.

- Prinsippet om formålsangivelse, se for eksempel artikkel 6 (1) b som bestemmer at opplysningene skal innsamles til bestemte, uttrykkelig angitte og berettigede formål samt at senere behandling ikke skal være uforenlig med disse formålene.
- Prinsippet om tilstrekkelig informasjonskvalitet, se for eksempel artikkel 6 (1) d som bestemmer at opplysningene skal være nøyaktige og åjourført.
- Prinsippet om den enkeltes medbestemmelse og kontroll over opplysninger om seg selv, se for eksempel kravet om samtykke i artikkel 7 a.
- Prinsippet om begrenset informasjonsflyt er ikke uttrykkelig regulert i direktivet, men inngår som et element i vilkårene for lovlig behandling av opplysninger, jf. for eksempel vilkårene i artikkel 7.
- Prinsippet om informasjonssikkerhet, se særlig artikkel 17 om sikkerhet i behandlingen.
- Prinsippet om særlige begrensninger med hensyn til sensitive opplysninger, se artikkel 8 (1).

#### 17.3.4.3 I hvilken grad direktivet stenger for nasjonal særlovgivning

Spørsmålet om sektorlover/særregler i forhold til direktivet var lite aktuelt i løpet av de første årene etter at direktivet ble vedtatt, men diskuteres nå i flere EU-land og er under vurdering i EU, se nedenfor under punkt 17.3.4. I Norge er helseregisterloven<sup>8</sup> det første eksempelet på en særlov som fullt ut følger direktivets system. Foreløpig er det imidlertid bare Finland som har vedtatt generelle særregler for arbeidslivet, men også i Sverige er det lagt fram et tilsvarende lovforslag, se nedenfor under punkt 17.4 om nordisk rett.

Direktivet setter grenser for hvilke regler Norge kan vedta hvis det svekker arbeidstakeres personvern. Det kan imidlertid fritt utarbeides nasjonal lovgivning som gir et sterkere personvern enn det som følger av direktivet. Lovgivningen må likevel ikke være så streng at den hindrer den frie flyt av personopplysninger innen EØS-området.

De ulike lands gjennomføring av personverndirektivet følger direktivets begrepsbruk og systematikk, og innebærer sammenlignbare verneni vå.

8. Lov av 18. mai 2001 nr. 24

#### 17.3.4.4 Utviklingen i EU

EU-kommisjonen har gitt uttrykk for at det generelle personopplysningsdirektivet ikke er tilpasset arbeidslivet og at det ikke i tilstrekkelig grad ivaretar arbeidstakeres personvern. Kommisjonen hadde høsten 2002 spørsmålet om «protection of workers personal data» oppe til annen gangs behandling. Som eksempler på områder hvor det er spesielt viktig å få etablert klare regler for arbeidslivet, nevner EU-kommisjonen blant annet narkotikatesting, betydningen av arbeidstakers samtykke som grunnlag for behandling av personlige opplysninger og beskyttelse av privat e-post.<sup>9</sup> EU-kommisjonen gav samtidig uttrykk for at det bør fastsettes visse grunnvilkår for all behandling av personlige data om arbeidstakerne, for eksempel at behandlingen skal være relevant og nødvendig for det konkrete arbeidsforholdet. EU-kommisjonen oppfordret på denne bakgrunn partene om å inngå forhandlinger med sikte på å komme fram til en hensiktsmessig regulering på området. Partene har imidlertid ikke ønsket å inngå slike forhandlinger. Det er uvisst om kommisjonen kommer til å gå videre med spørsmålet ved selv å utarbeide noe direktivforslag om dette.

## 17.4 Nordisk rett

### 17.4.1 Innledning

Reguleringene i de andre nordiske landene har flere fellestrekk som grovt kan beskrives slik: Arbeidsgiverens rett til å kontrollere sine ansatte utledes av styringsretten som på ulike måter er begrenset av hensyn til arbeidstakernes personlige integritet. I varierende grad og med sikte på særlige situasjoner finnes det lovregler og tariffavtaler på ulike nivåer som berører området og som begrenser arbeidsgiverens adgang til kontroll. Det er i alle de nordiske land utviklet visse grunnleggende kriterier i rettspraksis. Fellestrekk ved disse kriteriene er særlig krav til saklighet ved at arbeidsgivers kontroll må være begrunnet i virksomhetsrelaterte forhold og at det skal være proporsjonalitet mellom mål og middel.

Både Finland, Sverige og Danmark har generelle personopplysningslover som gjennomfører EUs personverndirektiv.

I forhold til spørsmålet om regulering av kontrolltiltak i arbeidslivet er det særlig den finske loven om integritetsvern i arbeidslivet, den danske

loven om helseopplysninger i arbeidslivet og den svenske Integritetsutredningen, der det foreslås en særlov om vern av personlig integritet i arbeidslivet, som er av interesse. De nordiske regelverkene og lovforslag har forskjellig innretning og rekkevidde, og ingen av dem innebærer noen totalregulering av vilkår for arbeidsgivers kontrolltiltak.

### 17.4.2 Den finske loven om integritetsvern i arbeidslivet

Finland har en egen lov om integritetsvern i arbeidslivet.<sup>10</sup> Dette er en supplerende særlov i forhold til personopplysningsloven og går foran denne i tilfelle motstrid mellom reglene. Ingen andre EU-land har tilsvarende lovgivning.

Bakgrunnen for loven var en oppfatning om at personopplysningsloven som en almen lov ikke i tilstrekkelig grad ivaretar arbeidslivets spesielle behov. Formålet med loven er å presisere og gjennomføre grunnleggende rettigheter som beskytter den personlige integritet i arbeidslivet, særlig privatlivets fred, gjennom alminnelige vernebestemmelser som er direkte anvendelige på arbeidsforhold. Loven skal også sikre bedre forutberegnelighet for aktørene på arbeidsmarkedet. Videre skal loven fremme god informasjonsbehandling i arbeidslivet. Et siktemål her er å redusere mengden av personopplysninger som innsamles.

Samtidig som loven gjennom generelle krav skal ivareta arbeidsgiveres personaladministrative behov og plikter med hensyn til arbeidstakervern, peker den også ut visse viktige områder der det er behov for særlige begrensninger. Dette gjennomføres ikke ved detaljregulering av hvilke opplysninger som kan behandles, men ved regler som skal sikre åpenhet i behandlingen, arbeidstakeres kunnskap om hvilke opplysninger som behandles mv., særlig ved samarbeid med arbeidstaker og arbeidstakerrepresentanter. Forarbeidene vitner om at ILOs retningslinjer har vært motiverende for lovens utforming.

Behandlingen av loven i den finske riksdagen tok lang tid da det var vanskelig å komme til enighet. Også mellom arbeidslivets parter var det uenighet. Uenigheten gjaldt særlig vilkår og prinsipper for adgangen til narkotika- og alkoholtesting. Resultatet er en noe uklar rettstilstand på området. Loven angir kun allmenne regler om hvordan testene skal gjennomføres og regulerer således ikke lovlighetsspørsmålet. Riksdagen forutsatte imidlertid at det fremmes kompletterende forslag. I til-

9. EU-kommisjonens høringsbrev av 31. oktober 2002 til arbeidslivets parter på europeisk nivå

10. Lag om integritetsskydd i arbetslivet, 8. juni 2001: 477

legg ble det forutsatt at det fremmes komplette forslag med hensyn til teknisk overvåking og kontroll av e-post.

Loven gjelder både arbeidstakere og arbeidssøkere. Anvendelsesområdet er bredere enn personopplysningsloven og EU-direktivet, da loven også omfatter innhenting av opplysninger som ikke behandles elektronisk eller som settes/skal settes inn i et register.

Loven har en generell bestemmelse om at arbeidsgiver bare kan behandle personopplysninger som har direkte relevans for arbeidstakerens ansettelsesforhold, og som har å gjøre med håndteringen av rettigheter og plikter mellom arbeidsgiver og arbeidstaker eller med arbeidsoppgavens særlige karakter. Kravet gjelder ubetinget, det kan derved heller ikke gis samtykke til å behandle opplysninger som ikke har tilstrekkelig relevans til arbeidsforholdet. I motsetning til den finske loven opererer personverndirektivet med et nødvendighetskriterium (der behandlingen ikke baseres på lov eller samtykke), det vil si et krav om at behandlingen må være «nødvendig» for nærmere angitte grunner. Kravet om relevans fremstår umiddelbart som mindre strengt enn et krav om nødvendighet. Det kan derfor synes å være grunn til å stille spørsmål ved om den finske loven her er i samsvar med direktivets minimumskrav. Etter forespørsel til det finske arbeidsministeriet, opplyses det at relevanskravet *ikke* skal forstås som en innskrenkning i forhold til direktivets krav om nødvendighet. Det ble fremholdt at spesiallovens relevanskrav er ment å komplementere og presisere direktivets krav slik at arbeidstakernes beskyttelse styrkes i forhold til dette.

Loven bygger i stor utstrekning på rettslige standarder for arbeidsgivers utøvelse av styringsretten, samt krav til prosedyrer ved gjennomføring av kontrolltiltak. Loven har kun noen få regler som på avgrensede områder konkret regulerer adgangen til å iverksette kontrolltiltak (forbud mot at arbeidsgiver går inn i private meldinger i e-post og Internett, krav om samtykke for å gjennomføre personlighetstester og forbud mot genetiske tester). Loven håndheves av Arbeidstilsynet i samarbeid med dataombudet. Overtredelse av loven kan utløse erstatningsansvar. Enkelte bestemmelser er også straffesanksjonerte.

### 17.4.3 Den danske loven om bruk av helbredsopplysninger

Den danske loven om bruk av helseopplysninger på arbeidsmarkedet<sup>11</sup> har som formål å sikre at

opplysninger om arbeidstakeres helsetilstand ikke «uberettiget» begrenser en arbeidstakers muligheter for å oppnå eller beholde et arbeidsforhold. Loven har et grunnleggende prinsipp om at arbeidsgiver ikke kan innhente generelle helseopplysninger om arbeidssøkere og arbeidstakere. Det kan bare innhentes opplysninger om spesifikke, aktuelle helseforhold, og bare hvis opplysningene har «væsentlig betydning for lønmottagerens arbeidsdyktighet ved det pågældende arbejde» (§ 2). Dette vilkåret korresponderer med en bestemmelse som pålegger arbeidstaker opplysningsplikt etter lovens § 6. Bestemmelsen pålegger arbeidstakere på eget tiltak å opplyse om eventuelle sykdommer eller symptomer på sykdommer, som kan ha vesentlig betydning for arbeidstakerens funksjonsevne ved «pågældende arbejde». Breisteinutvalget tolker denne bestemmelsen slik at en arbeidssøker har plikt til å opplyse om en kronisk sykdom som kan forventes å innebære et betydelig sykefravær. Med «pågældende arbejde» forstås «alle de funksjoner arbeidsgiveren realistisk sett, ikke teoretisk, kan forutse at arbeidstakere vil komme til å bli beskjefteget med i løpet av et overskuelig tidsrom».<sup>12</sup>

Loven forbyr uttrykkelig at arbeidsgiver anmoder om, innhenter eller gjør bruk av helseopplysninger med sikte på å få belyst arbeidssøkeres og ansattes risiko for å utvikle eller pådra seg sykdommer. En arbeidsgiver kan for eksempel ikke stille krav om HIV-test for å vurdere risikoen for at vedkommende senere vil utvikle AIDS.

Etter § 4 i loven kan arbeidsgiveren, etter tillatelse fra Arbeidsministeren, likevel innhente helseopplysninger dersom det er nødvendig for å tilgodese vesentlige hensyn til:

- forbrukeres eller andres helse og sikkerhet
- det ytre miljø eller
- andre samfunnsinteresser

Det må dessuten foretas en interesseavveining hvor det kreves at de nevnte hensyn «klart overstiger» hensynet til arbeidstakeren og at det ikke er mulig å ivareta hensynet på annen måte.

Loven åpner for at det inngås tariffavtale om adgang til å innhente opplysninger om arbeidstakerens helsetilstand. Forutsetningene er at dette er «nødvendig for at tilgodese væsentlige hensyn til virksomhetens drift». Dersom det ikke kan inngås slik avtale i virksomheten, kan Arbeidsministeren, forutsatt at vesentlighetskriteriet er oppfylt, gi tillatelse til at opplysningene likevel blir innhentet.

11. Lov av 24. april 1996 nr. 86

12. NOU 2001: 4 «Helseopplysninger i arbeidslivet», s. 59

Loven slår videre fast at arbeidstakeren/arbeidssøkeren selv skal fremskaffe de opplysningene som arbeidsgiver (lovlig) krever. Resultater fra helseundersøkelser som legeerklæringer og lignende, skal kun utleveres til den undersøkte. Helseopplysningsloven bygger på en strengere standard enn personopplysningsloven og går foran denne.

#### 17.4.4 Den svenske Integritetsutredningen med forslag til ny lov

Spørsmålet om regulering av vernet av personlig integritet i arbeidsforhold er utredet i den såkalte Integritetsutredningen, SOU 2002: 18. I utredningen vurderes behovet for lovregulering eller andre tiltak for å styrke vernet av den enkeltes integritet i arbeidslivet, og det legges fram et forslag til en egen lov om vern av personlig integritet i arbeidslivet. Ifølge utredningen savnes det et akseptabelt rettslig bindende vern for arbeidstakeres integritet. Det vises til at det nasjonalt og internasjonalt råder bred enighet om at respekt for den enkeltes privatliv og vernet av personlig integritet er en menneskerettighet som staten har plikt til å garantere gjennom lov.

Behovet for ny lovregulering begrunnes generelt i den økte anvendelsen av personopplysninger i arbeidslivet. Dette settes i sammenheng med individualiseringen av arbeidslivet, for eksempel ved lønnsfastsettelse eller krav om individuell tilrettelegging av arbeidet. Det vises også til at skillet mellom privatliv og arbeidsliv er blitt mer uklart. Videre vises det til ny informasjonsteknikk og de økte muligheter denne gir for å kunne kontrollere og overvåke arbeidstakerne.

Utredningen og lovforslaget fokuserer ellers på fire hovedområder for kontrolltiltak:

- Anvendelse av informasjonsteknologi
- Personopplysninger om helse og rusmiddelbruk
- Personlighetstester
- Personopplysninger om lovovertrедelser

Brudd på loven skal etter forslaget kunne utløse erstatningsplikt eller straff.

## 17.5 Oversikt over rettstilstanden i Norge

### 17.5.1 Innledning

Norsk rett har ingen generelle regler om hvilke kontrolltiltak som kan iverksettes overfor arbeidssøkere og ansatte. Kontrolladgangen reguleres

dels av de alminnelige regler om rettigheter og plikter som gjelder mellom partene i arbeidsforhold, dels av lovfestede og ulovfestede regler om vern av personlig integritet. Den individuelle arbeidsavtale, tariffavtalene, den alminnelige lojalitetsplikt og arbeidsgivers styringsrett utgjør, sammen med særlige bestemmelser i lov og forskrift, viktige elementer av den rettslige reguleringen av selve arbeidsforholdet. Personopplysningsloven, menneskerettsloven, EMK, øvrige konvensjoner og ulovfestede personvernprinsipper er på sin side sentrale deler av personvernregelverket.

### 17.5.2 Arbeidsrettslige utgangspunkter

#### 17.5.2.1 Grunnlaget for arbeidsgivers adgang til kontrolltiltak

Ethvert kontrolltiltak som virker inngripende i forhold til den enkelte, eller som begrenser den enkeltes handlefrihet, krever et rettslig grunnlag av en eller annen art.

Et sentralt grunnlag som kan begrunne kontrolltiltak, er arbeidsgivers alminnelige styringsrett i arbeidsforholdet. Med styringsrett siktes det til arbeidsgivers rett til å lede, fordele og kontrollere arbeidet. Arbeidsretten har flere ganger slått fast at ulike kontrolltiltak kan etableres og iverksettes i kraft av styringsretten. Arbeidsgivers styringsrett er begrenset gjennom bestemmelser i lov, forskrift, tariffavtale og gjennom ulovfestede prinsipper. Dersom arbeidsgiveren ikke kan påvise noe annet rettslig grunnlag, vil problemstillingen normalt være om styringsretten gir et tilstrekkelig grunnlag for kontrolltiltaket.

I den svenske Integritetsutredningen<sup>13</sup> formuleres forholdet mellom styringsretten og kontrolladgangen slik:

«Som allmän princip inom arbetsrätten gäller att arbetsgivaren bestämmer över arbetsledningen och att arbetsgivaren därmed har rätt att bestämma arbetsuppgifterna, sättet och platsen för arbetets utförande samt den utrustning som skall användas. Inom ramen för anställningsavtalets innehåll har arbetsgivaren således rätt att bestämma vilket arbete arbetstagaren vid varje tillfälle skall utföra. Arbetsgivarens rätt motsvaras av en skyldighet för arbetstagaren att utföra arbetet och en vägran från arbetstagarens sida kan utgöra saklig grund för uppsägning.

Arbetsgivarens arbetsledningsrett innefattar en rätt att vidta kontrollåtgärder av olika slag. Som exempel kan nämnas att arbetsgivaren kan uppställa krav på tidsstämpling eller in-

13. SOU 2002: 18 s. 175

och utpasseringskontroller. Också arbetsgivarens åtgärder att kräva att arbetstagaren genomgår hälsoundersökningar eller drogtester kan innefattas i denna kontrollrätt.»

Det som her er uttalt i Integritetsutredningen antas å være sammenfallende med det rettslige utgangspunktet etter norsk rett.

Kontrolltiltakets rettmessighet kan også bygge på samtykke fra arbeidstakeren, i form av en individuell eller kollektiv avtale. De nærmere krav til samtykket følger særlig av ulovfestede prinsipper og av personopplysningsloven. For at et samtykke skal ha virkning, må vedkommende arbeidstaker ha oppfattet hva samtykket gjelder, inkludert rekkevidden av tiltaket. Aksepten må komme klart til uttrykk. Det konkrete kontrolltiltakets inngripende karakter vil være et helt vesentlig moment for å fastslå det nærmere kravet til samtykke. Kravet til klarhet og notifikasjonsbarhet vil skjerpes jo mer inngripende tiltak det er tale om.

Samtykke kan gis ved inngåelsen av arbeidsavtalen, eller etter at ansettelsesforholdet er etablert, eventuelt i forbindelse med gjennomføringen av et konkret kontrolltiltak. Et samtykke kan i utgangspunktet trekkes tilbake. Gjennom arbeidsavtalen kan samtykket antagelig gjøres ugjenkallelig for en kortere eller lengre periode, såfremt det ikke er tale om inngripende tiltak som berører frihet, ære eller legemets integritet.

Ut fra en ren arbeidsrettslig innfallsvinkel er det ikke tvilsomt at det også gjennom tariffavtale kan etableres kontrollordninger med bindende virkning for de enkelte ansatte som er medlemmer av den forening som inngår avtalen. Fullmakten som gis foreningen ved den enkelte arbeidstakers medlemskap, omfatter i utgangspunktet også et samtykke til å avtalefeste kontrollordninger. Etablering og utforming av kontrolltiltak gjennom tariffavtale vil i alminnelighet sikre en betryggende saksbehandling og en forsvarlig interesseavveining. Dette kan tale for at en bør gå forholdsvis langt i å akseptere tariffavtale som et rettslig grunnlag for kontrolltiltak i arbeidslivet. Særlig inngripende kontrolltiltak må sannsynligvis likevel forankres i et individuelt samtykke.

Adgangen til å iverksette kontrolltiltak kan også utledes fra plikt eller rett til tiltak som er nedfelt i lov eller forskrift. Arbeidsmiljøloven med tilhørende forskrifter har for eksempel flere bestemmelser som pålegger arbeidsgiver plikt til å sørge for et fullt forsvarlig arbeidsmiljø og til å gjennomføre undersøkelser av helsemessige forhold i visse tilfeller. Det finnes dessuten flere lover og forskrifter for spesielle yrkesgrupper som pålegger ar-

beidsgiver konkrete kontrollplikter. Denne type lovhjemmel kan gi arbeidsgiver et rettslig grunnlag for å gjennomføre kontrolltiltak. Samtidig vil de samme lovbestemmelsene kunne virke begrensende for hvilke kontrolltiltak som faktisk kan iverksettes, f.eks. dersom tiltaket innebærer belastninger som virker ødeleggende eller negativt inn på det psykiske arbeidsmiljøet ved bedriften. Nedenfor gis det en nærmere oversikt over relevante lover og forskrifter.

#### 17.5.2.2 Yttergrensene for kontrolltiltak. Saklighet og forholdsmessighet

Allmenne prinsipper om vern av den personlige integritet utgjør en grense for arbeidsgivers kontrolladgang, og for hvor langt tariffavtaler og individuelt samtykke rekker som rettslig grunnlag for kontroll. Gjennomføringen av kontrolltiltak må skje på grunnlag av visse generelle prinsipper som på ulike måter er nedfelt i lov, rettspraksis, internasjonal rett osv. Også kollektive avtaler som Tilleggsavtale V til Hovedavtalen mellom LO og NHO, bygger på tilsvarende prinsipper. Det samme gjelder regelverk og rettspraksis i de øvrige nordiske land.

Et sentralt prinsipp er for det første kravet om *saklighet*. Generelt må det legges til grunn at arbeidsgivers utøvelse av styringsretten begrenses av alminnelige saklighetsnormer.<sup>14</sup> Med saklighet menes i denne sammenheng at tiltaket skal være begrunnet i forhold som vedrører virksomheten, tiltaket skal være egnet til å fremme formålet, og tiltaket skal ikke settes i verk vilkårlig overfor arbeidstakerne.

Et annet hovedprinsipp er kravet om *forholdsmessighet* (proporsjonalitet). Med andre ord skal det foretas en avveining mellom arbeidsgivers interesse i kontrolltiltaket og arbeidstakerens personvern. Det må tas hensyn til hvor inngripende tiltaket er eller kan bli for den enkelte, samt generell respekt for verdighet og privatliv. Hensynet til personlig integritet er tillagt vekt av Høyesterett i flere saker, se nedenfor under punkt 17.5.3. Rettspraksis må sies å være et uttrykk for de samme prinsip-

14. At utøvelse av styringsretten begrenses av alminnelige saklighetsnormer ble uttrykt av Høyesterett i Rt. 2001 s. 418 «Kårstø-dommen» og Rt. 2000 s. 1602 «Nøkk-dommen». Høyesterett uttalte i disse dommene at utøvelse av arbeidsgivers styringsrett stiller visse krav til saksbehandlingen, og at det må foreligge et forsvarlig grunnlag for en slik avgjørelse, som ikke må være vilkårlig eller basert på utenforliggende hensyn. Høyesterett uttalte videre at utøvelse av styringsretten må skje innenfor rammen av det arbeidsforhold som er inngått. Ved tolking og utfylling av avtalen må det blant annet legges vekt på sedvaner i bransjen, praksis i det aktuelle arbeidsforhold og hva som finnes rimelig i lys av samfunnsutviklingen.

per som er nedfelt i EMK artikkel 8 (Retten til respekt for privatliv og familieliv).

I samsvar med forholdsmessighetsprinsippet, vil kravene som stilles til rettsgrunnlaget for at kontrollen er lovlig, særlig bero på begrunnelsen og behovet for kontrollen, kontrolltiltakets art og hvor inngripende kontrollen vil virke overfor den enkelte. Jo mer inngripende tiltak det er snakk om, jo strengere krav må stilles til rettsgrunnlaget. For eksempel vil kontroll av når de ansatte møter og forlater arbeidet normalt kunne settes i verk med grunnlag i styringsretten, mens kontrolltiltak som impliserer kroppsundersøkelser som regel ikke vil kunne gjennomføres uten hjemmel i lov eller uttrykkelig samtykke.

### 17.5.2.3 *Plikt til kontroll etter lov, forskrift eller forvaltningsvedtak*

En virksomhet kan være pålagt å utføre kontrolltiltak ved bestemmelser i lov, forskrift eller eventuelt ved enkeltvedtak. Det kan for eksempel være tale om nødvendig kontroll for å sikre at kravene i arbeidsmiljøloven kapittel II om et fullt forsvarlig arbeidsmiljø er oppfylt. Som fremhevet tidligere, vil slike bestemmelser ha betydning både som rettslig grunnlag for kontrolltiltak og som grense for hvilke typer kontrolltiltak som kan gjennomføres. Rekkevidden av denne type bestemmelser kan imidlertid ofte være noe uklar, det gjelder spesielt de forholdsvis generelle bestemmelsene i arbeidsmiljøloven om krav til arbeidsmiljøet. Det kan derfor være vanskelig å fastslå hvilke kontrolltiltak den enkelte bestemmelse hjemler. Det er for eksempel uavklart om bestemmelsene i arbeidsmiljøloven om forsvarlig arbeidsmiljø gir grunnlag for å pålegge de ansatte helsekontroller eller liknende kontroll av inngripende karakter.

Arbeidsmiljøloven § 7 nr. 1 fastsetter at arbeidsmiljøet skal være fullt forsvarlig ut fra både en enkeltvis og samlet vurdering av de faktorer i arbeidsmiljøet som kan ha innvirkning på arbeidstakernes fysiske og psykiske velferd. Tilsvarende gjelder for arbeidsmiljøloven § 12 nr. 1. Etter arbeidsmiljøloven § 12 nr. 1 skal teknologi, arbeidsorganisasjon, utførelse av arbeidet osv. legges opp slik at arbeidstakerne ikke utsettes for uheldige fysiske eller psykiske belastninger. Dette betyr at det ikke kan gjennomføres kontrolltiltak i bedriften hvis tiltakene kommer i strid med lovens krav til et fullt forsvarlig arbeidsmiljø, eller utsetter de ansatte for uheldige belastninger. Samtidig kan bestemmelsene i en viss utstrekning begrunne kontrolltiltak som tar sikte på å avklare om arbeidsmiljøet er tilfredsstillende og som er nødvendige for å sikre at lovens krav blir ivaretatt.

Etter arbeidsmiljøloven § 11 nr. 2 er virksomheter som er i befatning med helsefarlige stoffer pålagt å foreta en fortløpende kontroll med arbeidstakernes helse. En lignende bestemmelse finnes i arbeidsmiljøloven § 14 c), arbeidsgiver har plikt til å foreta løpende kontroll av de ansattes helse når det er fare for at arbeidsmiljøet kan gi helseskader på lang sikt. Se i den forbindelse også forskrift om vern mot eksponering av kjemikalier på arbeidsplassen av 30. april 2001 nr. 443 kapittel IX som blant annet pålegger arbeidsgiver å sørge for at arbeidstakere som utsettes for farlige kjemikalier gjennomgår legekonsultasjon før arbeidet starter, og deretter kontrolleres regelmessig.

Likeartede regler om helsekontroll av ansatte er også gitt i blant annet kjøttproduktforskriftene av 6. april 1995 nr. 353 § 23, i forskrift om arbeid med kreftfremkallende kjemikalier av 26. februar 1998 nr. 242 § 22 og i flere andre forskrifter. Dette er eksempler på bestemmelser som ikke bare åpner for kontrolltiltak, men som pålegger arbeidsgiver å gjennomføre forholdsvis inngripende helseundersøkelser. Arbeidstakerne plikter å medvirke til gjennomføringen av slike kontroller.

Likeartede regler om helsekontroll av ansatte er også gitt i blant annet kjøttproduktforskriftene av 6. april 1995 nr. 353 § 23, i forskrift om arbeid med kreftfremkallende kjemikalier av 26. februar 1998 nr. 242 § 22 og i flere andre forskrifter. Dette er eksempler på bestemmelser som ikke bare åpner for kontrolltiltak, men som pålegger arbeidsgiver å gjennomføre forholdsvis inngripende helseundersøkelser. Arbeidstakerne plikter å medvirke til gjennomføringen av slike kontroller.

Lov om pliktmessig avhold av 16. juli 1936 nr. 2 § 3 gir vegtrafikkloven av 18. juni 1965 nr. 4 § 22 a tilsvarende anvendelse for personell som omfattes av loven. Det vil si at politiet kan pålegge blant annet sjåfører i gods- og persontransport, driftsansatte ved jernbane og sporvei og flyvende personell å avlegge alkoholtest ved konkret mistanke om påvirkning mv. Dersom arbeidstakeren nekter å la seg teste kan politiet fremstille arbeidstakeren for klinisk legeundersøkelse og blodprøvetesting.

I tillegg finnes det bestemmelser om ulike former for kontrolltiltak som virksomhetene plikter å gjennomføre i en rekke ulike lover. Eksempler på noen slike lover er:

Sjømannsloven av 30. mai 1975 nr. 18 § 26 har regler om krav til arbeidstakernes helse, plikt til å fremvise legeerklæring og til la seg undersøke når skipperen krever det, jf. forskrift av 3. februar 1986 nr. 237 om legeundersøkelse av arbeidstakere på skip.

Luftfartsloven av 11. juni 1993 nr. 101 §§ 5–3 og 6–11 inneholder blant annet helsemessige krav til arbeidstakere på luftfartøy, pliktmessig avhold og ruskontroll ved mistanke om påvirkning m.m.

Smittevernloven av 5. august 1994 nr. 55 § 3–2 er en bestemmelse om forhåndsundersøkelse av arbeidssøkende mfl. jf. forskriftene av 5. juli 1996 nr. 700 om forhåndsundersøkelse av arbeidstakere i helsevesenet og av 20. oktober 1996 nr. 1043 om

tuberkulosekontroll av blant annet lærere, helsepersonell, ansatte på skip og borerigger og forsvarspersonell.

Petroleumsloven av 29. november 1996 nr. 72 § 9–6 har krav til personellens kvalifikasjoner, § 11–1 og forskrift av 12. november 1990 nr. 1164 inneholder bestemmelser om helsekrav, helseundersøkelse og legeerklæring.

### 17.5.3 Skranker for adgangen til kontroll

#### 17.5.3.1 Generelt

Adgangen til å iverksette kontrolltiltak er begrenset ut fra tiltakenes formål og art (materielle begrensninger) og gjennom krav til gjennomføringsmåte, beslutningsprosedyrer, informasjonsplikt mv. (prosessuelle krav). Det gjøres her rede for de sentrale reglene som følger av alminnelige arbeidsrettslige prinsipper og personopplysningsloven, samt enkelte regler i tariffavtaler, andre lover mv. Oversikten over gjeldende regelverk er ikke uttømmende.

#### 17.5.3.2 Ulovfestede arbeidsrettslige prinsipper. Rettspraksis

I svært mange tilfeller må svaret på konkrete spørsmål om rettmessigheten av kontrolltiltak forankres i en vurdering av ulovfestede prinsipper om vern av den personlige integritet, slik disse er uttrykt gjennom alminnelige rettsgrunnsetninger og praksis fra domstolene og offentlige kontrollorganer. I utgangspunktet gjelder prinsippene likt i offentlig og privat sektor. Forvaltningsretten, herunder læren om myndighetsmisbruk, medfører likevel at rettsstillingen i offentlig sektor ikke i alle relasjoner er fullt ut sammenfallende med rettsstillingen i private arbeidsforhold.

Det finnes en del avgjørelser om arbeidsgivers kontrolladgang fra Arbeidsretten og de alminnelige domstoler. Domstolene har i sin praksis bygget på allmenne prinsipper om vern av den personlige integritet og utviklet et ulovfestet personvern. Avgjørelsene er basert på en avveining av arbeidsgivers behov for å iverksette tiltaket og behovet for å beskytte arbeidstakerens personlige integritet. Her refereres enkelte sentrale eksempler fra rettspraksis. Under punkt 17.5.5 omtales også noen andre avgjørelser.

En dom fra Arbeidsretten fra 1951<sup>15</sup> gjaldt to bryggeribedrifter som besluttet å innføre personkontroll. På vei ut fra bedriftens område skulle alle personer trykke på en knapp, noe som utløste en-

ten grønt eller rødt lys. Ved rødt lys skulle vedkommende underkaste seg veskekontroll. Kontrollen bygget med andre ord ikke på konkret mistanke, men ble igangsatt overfor tilfeldig utvalgte personer. Kontrollordningen var nedfelt i tariffavtale. En gruppe installatører, som ikke var ansatt ved bryggeriene, nektet å la seg kontrollere når de utførte oppdrag ved de aktuelle virksomhetene. Installatørene var ikke omfattet av den aktuelle tariffavtalen, men installatørenes arbeidsgivere påla dem å underkaste seg kontrolltiltaket. Dette aksepterte ikke installatørene. Arbeidsretten uttalte at arbeidsgiver kunne kreve at de arbeidere som ble sendt ut til bryggeriene underkastet seg den nødvendige personkontroll som bryggeriene forlangte. Arbeidsretten viste blant annet til de tungtveiende formål bak kontrolltiltakene og at installatørene ikke hadde noen grunn til å føle seg krenket ved kontrollen.

I ARD 1978 s. 110 går Arbeidsretten nærmere inn på det skjønn som må utøves ved vurderingen av om et kontrolltiltak er rettmessig. Saken gjaldt kontroll av de ansattes kjøretøyer, og arbeidsgiver anførte styringsretten som rettslig grunnlag for kontrollen. Arbeidsretten uttalte:

«Gjennom ARD 1937 s. 114 flg., ARD 1951 s. 201 flg., ARD 1958 s. 189 flg., ARD 1959 s. 1 flg. og ARD 1968 s. 44 flg. har Arbeidsretten fastslått at bedriftene i kraft av sin styringsrett har tariffrettslig adgang til å iverksette kontrolltiltak av forskjellig karakter overfor arbeidstakerne. Vilåret for at det foreligger en slik adgang er imidlertid at det saklig sett er behov for vedkommende kontrolltiltak og at tiltaket ikke praktiseres vilkårlig, i den mening at man uten reell begrunnelse setter enkelte arbeidstakergrupper i en særstilling. I denne forbindelse er det dessuten å merke at kontrolltiltak ikke på tariffrettslig holdbar måte kan innføres med mindre informasjons- og drøftelsesplikten i Hovedavtalens § 9 punkt 2 er blitt loyalt etterlevet.»

Etter å ha konstatert at informasjons- og drøftelsesplikten etter Hovedavtalen var oppfylt, uttalte Arbeidsretten:

«Etter det opplyste må det videre antas at bedriftens vurdering av behovet for enkeltvis stikkprøvekontroll av de ansattes kjøretøyer på ingen måte kan tilsidesettes som åpenbart grunnløs eller som motivert av utenforliggende hensyn. Endelig kan det ikke sees at den praktiserte kontroll etter sin karakter påfører arbeidstakerne ulemper av en slik størrelsesorden at kontrollen av den grunn er tariffrettslig angripelig.»

15. ARD 1951 s. 291

Retten konkluderte med at kontrolltiltaket var rettmessig. Det kommer klart fram av avgjørelsen at de to sentrale vurderingstemaer var spørsmålet om saklighet og forholdsmessighet.

ARD 1959 s. 1 gjaldt rettmessigheten av pålegg om stempling i arbeidsklær. Arbeidsretten uttalte at arbeidsgiver hadde rett til å iverksette tiltak for å gjøre arbeidstiden mer effektiv, men at arbeidsgiver ikke kunne gi pålegg som gikk utover, eller som var åpenbart uegnet til å fremme formålet med kontrolltiltaket. I forbindelse med denne vurderingen uttalte retten:

«Det er bedriftsledelsen som utøver dette skjønn, og retten kan ikke sette dette skjønn til side, med mindre den finner det godtgjort at ledelsen har satt seg utover ethvert skjønn eller har gitt pålegg som har helt andre og utenforliggende formål, eller som i utrensmål griper inn i arbeidernes fritid ...»

Her synes Arbeidsretten å ha lagt til grunn at arbeidsgiver har et betydelig spillerom for skjønn med hensyn til hvilke kontrolltiltak som er nødvendige, så fremt det foreligger et saklig formål og rimelig forholdsmessighet mellom mål og middel. Arbeidsgiver fikk medhold i tvisten.

En avgjørelse i motsatt retning er kjennelsen i Rt. 2001 s. 668. Høyesteretts kjæremålsutvalg kom til at et videoopptak av personalet i arbeidsgivers butikk skulle avskjæres som bevis i en avskjedssak. Arbeidsgiver hadde montert et videokamera for å finne ut om noen av de ansatte tok penger fra butikkens tippekasse. Det var satt opp oppslag med informasjon om at butikklokalene ble videoovervåket, men det aktuelle kameraet over tippekassen var satt opp en tid etter, og uavhengig av denne overvåkingen. Kameraet var skjult og tok bare sikte på å overvåke personalet som betjente tippekassen. Kjæremålsutvalget uttalte:

«Ei slik særskilt, hemmeleg og føremålsretta overvåking representerer eit vidtgåande integritetsinngrep i høve til dei tilsette. Sjølv om også ei alminneleg videoovervåking av eit butikklokale vil kunne fange inn tilsette, er karakteren av denne ei anna enn av ei slik målretta overvåking av dei tilsette. Klare personvernomsyn talar etter utvalet sitt syn for at eit slikt opptak i utgangspunktet ikkje er skaffa frem på lovleg måte.»

Kjæremålsutvalget fant at slik overvåking måtte oppleves som sterkt krenkende for arbeidstakerne. Utvalget konkluderte derfor med at prinsipielle hensyn måtte veie tyngre enn den konkrete betydning opptakene kunne tenkes å ha som bevis i

avskjedssaken. Videoopptaket ble følgelig ikke tillatt ført.

Rt. 1991 s. 616 gjaldt også spørsmål om avskjæring av videoopptak foretatt i hemmelighet av arbeidsgiver. I motsetning til Rt. 2001 s. 668, en avskjedssak, var arbeidstakeren i dette tilfellet tiltalt for underslag fra arbeidsgiveren. Arbeidstakeren var ansatt i et gatekjøkken. Arbeidsgiver fikk mistanke om at arbeidstakeren ikke slo alle betalinger inn på kassen, og koblet derfor et kamera til en videoopptaker. Kameraet med tilhørende monitor, var montert en tid i forveien i forståelse med de ansatte. Arbeidstakerne ble derimot ikke informert da arbeidsgiver koblet kameraet til videoopptakeren. Opptakene skjedde på to forskjellige skift hvor den mistenkte arbeidstaker var på jobb sammen med andre ansatte. Totalt opptak var til sammen ca. 14 timer, og arbeidsgiver mente å kunne påvise at arbeidstakeren flere ganger unnlot å slå inn motatte beløp. Han redigerte derfor videoen ved å kopiere disse tilfellene over på en videokassett og overlot denne til politiet. Høyesterett åpnet for at slike videoopptak kan være i strid med arbeidsmiljøloven §§ 12 eller 19, men fant ikke lovtolkningsspørsmålene umiddelbart avgjørende. Retten uttalte:

«Selv om det kan være diskutabelt om hemmelige videoopptak på arbeidsplassen rammes av positive lovbestemmelser, er det etter min oppfatning klart at fremgangsmåten medfører et slikt inngrep i den personlige integritet at den ut fra alminnelige personvernomsyn i utgangspunktet bør ansees uakseptabel.»

Høyesterett foretok deretter en vurdering av om det ulovlig ervervede beviset skulle tillates ført. Retten la vekt på at hemmelig videoovervåking på arbeidsplassen måtte oppleves som sterkt belastende for den enkelte arbeidstaker. Vesentlige personvernomsyn talte for at beviset ikke skulle tillates benyttet. Hensynet til sakens opplysning ble ikke ansett tilstrekkelig tungtveiende, retten konkluderte dermed med at beviset måtte avskjæres.

Ved siden av disse to avgjørelsene om videoovervåking, avsa Gulating lagmannsrett 24. september 1999 en kjennelse om bevisavskjæring av videoopptak. Arbeidstaker A var tilsatt som butikkmedarbeider hos X. Hun ble innkalt til et møte med innehaver B, og ble på møtet foreholdt mistanke om blant annet underslag. A underskrev etter dette en «erkjennelse» samt en «oppsigelse» med øyeblikkelig fratreden. A hevdet senere at mistanken mot henne var uberettiget og hun anså seg derfor ikke bundet av oppsigelsen. Arbeidsgiver fastholdt sin mistanke, og at arbeidsforholdet



var avsluttet. A reiste søksmål med krav om erstatning, basert på at hun var urettmessig oppsagt/gitt avskjed. Som bevis ønsket arbeidsgiver å legge fram en videokassett med ca. 20 minutters redigert opptak av As opptreden ved kassaapparatet på seks forskjellige datoer. Arbeidsgiver hadde engasjert en tidligere politimann til å foreta etterforskning av A gjennom skjult videoopptak. Lagmannsretten uttalte at videoopptak som gjennomføres uten at den som overvåkes er kjent med opptaket, er en alvorlig integritetskrenkelse. For den som ble overvåket, ville det dessuten lett bli oppfattet som en ny krenkelse om beviset ble ført. Lagmannsretten tillot derfor ikke arbeidsgiver å føre videoopptaket som bevis i saken. Kjennelsen ble påkjært til Høyesterett, men kjæremålet ble forkastet.

Det er nå gitt uttømmende bestemmelser om adgangen til videoovervåking i personopplysningsloven, se punkt 17.5.5. Avgjørelsene er likevel gode eksempler på den interesseavveining som skal foretas i henhold til de ulovfestede prinsippene om kontroll i arbeidsforhold.

En ytterligere interessant avgjørelse her er Høyesteretts dom av 4. desember 2001. Saken gjaldt spørsmålet om gyldigheten av en oppsigelse begrunnet i arbeidstakerens bruk av arbeidsgiverens internett-linje til private formål. Arbeidstakeren (A) arbeidet som driftskonsulent i bedriftens IT-avdeling. Bedriften hadde store problemer med kapasiteten på Internett-linjen. IT-sjefen tok en utskrift av loggen som viste at As to PC-er sto for størsteparten av nedlastingen av data over internett-linjen. IT-sjefen og en kollega av ham låste seg derfor inn på As kontor etter arbeidstiden og tok en katalogutskrift av den ene PC-en. Denne viste at det ble lastet ned store mengder musikkfiler.

Høyesterett fant at IT-sjefens undersøkelser og utskrifter av loggen var i samsvar med dagjeldende personregisterlovens hovedforskrift § 2–20. Det fremgikk av forskriften at et register over aktiviteter internt i et edb-system eller datanett, bare kunne brukes til administrasjon av systemet, og til å avdekke/opplære brudd på sikkerheten i edb-systemet. (Bestemmelsen er i det vesentlige videreført i den nåværende personopplysningsforskriften § 7–11.) Retten uttalte at undersøkelsen måtte anses som administrasjon av systemet, selv om kontrollen gav informasjon om aktiviteten på As PC-er. Hovedforskriften § 2–20 innebar heller ikke noen skranke for å gå videre med den informasjon undersøkelsen gav om As belastning av Internett-linjen.

I forhold til spørsmålet om rettmessigheten av å låse seg inn på As kontor og ta utskrift av harddisken på den ene av As to PC-er, uttalte retten:

«Jeg finner det ikke påkrevet å ta stilling til dette spørsmålet. Bedriftens handlemåte må sees i lys av at ordningen ved IT-avdelingen etter det opplyste var slik at det var vanlig og akseptert at de ansatte gikk inn på hverandres kontorer og til dels brukte hverandres PC-er. Utskriften ble tatt da man med dette som utgangspunkt oppdaget at As PC-er fortløpende lastet ned musikkfiler fra Internett. Jeg kan ut fra dette vanskelig se at det kan rettes kritikk av betydning mot at ledelsen av IT-avdelingen gikk frem som den gjorde, og bedriften kan ikke være avskåret fra å bruke opplysningene i utskriften i forbindelse med oppsigelsen.»

En annen beslektet avgjørelse, RG 1993 s. 77, en dom fra Asker og Bærum herredsrett, gjaldt spørsmålet om urettmessig avskjed av en arbeidstaker som arbeidet som systemkonsulent. Bedriftens leder hadde gått inn på systemkonsulentens private brukerområde i bedriftens EDB-baserte postsystem uten at det på forhånd var klargjort overfor arbeidstakeren at arbeidsgiver hadde adgang til å foreta slik kontroll. Retten kom til at forholdet måtte betraktes som et urettmessig inngrep i arbeidstakerens integritet. Retten fant det likevel ikke særlig tvilsomt at bedriften måtte ha adgang til bedriftsinformasjon som fantes på «åpne brukerområder». Bedriften måtte i utgangspunktet også ha adgang til å gå inn på den enkeltes private brukerområde hvis det var fastsatt regler eller instruks som gav ledelsen en slik adgang og de ansatte var gjort kjent med disse bestemmelsene. Avskjeden ble kjent ugyldig.

Norsk rettspraksis gir oppsummeringsvis relativt sparsom veiledning for den generelle rettstilstand om rettmessigheten av kontrolltiltak. De avgjørelser som er avsagt fra Høyesterett og Arbeidsretten er som regel konkret begrunnet, og trekker i noe varierende grad opp de generelle retningslinjer. Flere av avgjørelsene, spesielt avgjørelsene fra Arbeidsretten, er også av eldre dato. Det er ikke gitt at avveiningen av arbeidsgivers behov for kontrolltiltaket kontra personvern hensynet ville slått likt ut i dag. Det er likevel grunnlag for å sammenfatte hovedtrekkene i avgjørelsene.

Det fremgår av avgjørelsene at domstolen legger vekt på kontrolltiltakets saklighet og forholdsmessighet. I tillegg vektlegger domstolene saksbehandlingen forut for kontrolltiltaket, informasjon og drøftelser er for eksempel særskilt viktig. Det kan også utledes av rettspraksis at den som tiltaket retter seg mot, regulært vil ha krav på å bli informert om kontrolltiltaket.

Det forholdsmessighetsprinsipp som også kunne utledes av den norske Arbeidsrettens dom-

mer synes dessuten i stor grad å være i samsvar med rettstilstanden i Danmark og Sverige.

Med basis i en prinsipiell dom i den danske Arbejdsretten i 1913, som senere er fulgt opp i en rekke avgjørelser, synes retningslinjene for adgangen til å iverksette kontrolltiltak etter dansk rett å være at tiltaket er saklig begrunnet i virksomhetens formål og drift, at tiltaket ikke virker krenkende på arbeidstakerne og at det ikke er mer inn-gripende enn nødvendig.

Et ytterligere eksempel her er en dansk voldgiftskjennelse fra 2000.<sup>16</sup> Det ble tatt stilling til om et rederi uvarslet kunne pålegge de ansatte om bord på rederiets skip å avlevere urinprøve for å teste bruk av alkohol, narkotika eller andre rusmidler. Kontrolltiltaket ble innført av sikkerhetsmessige grunner og var ikke betinget av konkret mistanke. Rederiet hadde hatt problemer med bruk av narkotika ombord på skipene i forkant av tiltaket. Urinprøven skulle avleveres i lukket rom og straks overleveres til en uavhengig kontrollør. Det var knyttet betydelig usikkerhet til prøvene, fordi urin kan vise rester av narkotiske stoffer lenge etter inntak. I sin vurdering la voldgiftsretten stor vekt på betydningen av sikkerhetsarbeidet og at samtlige av de ansatte inngikk i sikkerhetsberedskapen ombord. Voldgiftsretten vurderte derfor testingen som rettmessig.

Med utgangspunkt i arbeidstakernes medansvar for arbeidsmiljøet kom den svenske Arbetsdomstolen i en dom fra 1991 til at de ansatte som arbeidet med montering av byggestillaser etter arbeidsavtalen var pliktige til å underkaste seg tester med sikte på å avsløre bruk av cannabis (AD 1991 nr. 45).

I en nyere sak (AD 1998 nr. 97) tok Arbetsdomstolen stilling til om en rengjøringsarbeider på et kjernekraftverk var pliktig til å gjennomgå rutinemessige alkohol- og narkotikatester. Bedriften hadde etablert en ordning med slik testing av alle ansatte hvert tredje år, og ordningen var nedfelt i tariffavtale med alle arbeidstakerorganisasjonene ved bedriften bortsett fra den organisasjon hvor rengjøreren var medlem. Arbetsdomstolen la betydelig vekt på bedriftens tungtveiende interesse i å gjennomføre kontrollen. I tillegg mente retten at prøvene foregikk på en forsvarlig måte, og at prøvetakingen ikke på noen måte kunne anses som «fornedrende» for den enkelte. Retten kom imidlertid til at bedriften ikke hadde adgang til å pålegge en generell testing av alkoholbruk. Retten synes å ha lagt vekt på at alkoholbruk, i motsetning til bruk av

narkotika, ikke er straffbart og at testmetoden var usikker. Dommen er brakt inn for Menneskerettighetsdomstolen i Strasbourg for vurdering i forhold til EMK artikkel 8.

En annen svensk avgjørelse fra 2001<sup>17</sup> går i samme retning som disse dommene. Saken gjaldt en ansatt ved et aktivitetssenter for ungdom. Flere av de ansatte var tidligere rusmisbrukere. Ledelsen vurderte det som en fordel at de ansatte hadde bakgrunn fra rusmiljøet. Tanken var at slike personer hadde særlig gode forutsetninger for å oppnå tillit og for å kunne påvirke ungdommer i feresonen. Arbeidstakeren i denne aktuelle saken var tidligere rusmisbruker, og hadde sittet i fengsel på grunn av en narkotikadom. Da ledelsen fikk mistanke om tilbakefall, ville de ta en urinprøve. Arbeidstakeren nektet og ble oppsagt. Arbeidsgiver viste til at det gjennom flere år var foretatt slike tester av virksomhetens ansatte. Et sentralt formål med aktivitetshusets virksomhet var å forebygge vold og annen kriminalitet. Det var derfor av avgjørende betydning for virksomheten at de ansatte ikke selv var misbrukere, og at de tok avstand fra narkotika. Spørsmålet for Arbetsdomstolen var om det lå innenfor styringsretten å kreve narkotikatest i dette tilfellet. Arbetsdomstolen la til grunn at spørsmålet måtte avgjøres på grunnlag av en avveining mellom arbeidsgivers behov og hensynet til arbeidstakerens personlige integritet. Domstolen fant det ikke avgjørende at arbeidstakeren opplevde testingen som særlig krenkende fordi dette representerte noe han hadde lagt bak seg etter endt soning. Arbeidsgivers virksomhet og formålet med aktivitetshuset måtte i dette tilfellet veie tyn- gre.

Svensk og dansk rettspraksis synes, i likhet med norsk rettspraksis, å innrømme arbeidsgiver en relativt vid adgang til å sette i verk kontrolltiltak i kraft av styringsretten, dersom tiltaket fremstår som saklig begrunnet og forholdsmessig ut fra virksomhetens behov og de belastninger som påføres de ansatte. Likevel synes det som om man i dansk og i svensk praksis har lagt til grunn noe videre rammer for styringsretten, enn det som i enkelte tilfeller er lagt til grunn i norsk praksis.

Det kan i denne sammenheng vises til et klagevedtak fra Kommunaldepartementet fra 1997. Saken gjaldt endring av arbeidsreglement. Et oljeselskap ønsket å innføre rusmiddeltesting som innebar bruk av blodprøvetaking mv. De tillitsvalgte motsatte seg dette. Vurderingstemaet for departementet var om kontrolltiltakene ville virke «ubillige» overfor de ansatte jf. arbeidsmiljøloven § 72

16. Kjennelse av 23. februar 2000, Dansk Sø-Restaurations For-  
ening og Restaurationsbranchens Forbund mot DFDS A/S.

17. AD 2001 nr. 3

annet ledd. Departementet uttalte blant annet at selskapet drev en virksomhet som krevde et høyt sikkerhetsnivå. Ifølge departementet kunne virksomhetens art for så vidt legitimere en styringsrett for arbeidsgiver som gikk lengre ved innføring av kontrolltiltak overfor arbeidstakere enn man ville godta i andre former for virksomheter. Arbeidsreglementet åpnet likevel etter departements syn for store inngrep i enkeltindividets rettsvern. Reglementet forutsatte blant annet fysiske inngrep på person, slik som kroppsvisitasjon, blodprøve, urinprøve og pusting i alkotestere. Ifølge departementet måtte det normalt kreves hjemmel i lov for slike kontrolltiltak. Departementet var videre av den oppfatning at det grunnlag som best ville eliminere betenkelighetene ved arbeidsreglementet, var samtykke fra arbeidstakeren selv.

Det er vanskelig å finne avgjørende holdepunkter for at norsk rett skulle atskille seg vesentlig fra rettsstilstanden i dansk og svensk rett på dette området. De sentrale hovedtrekk ved arbeidsretten, herunder den kollektive arbeidsretten, er langt på vei sammenfallende i de nordiske land. Nordiske avgjørelser om kontrolladgangen i arbeidsforhold vil derfor kunne være relevante momenter i vurderingen av tiltakets rettmessighet også etter norsk rett.

### 17.5.3.3 *Tariffavtaler – Tilleggsavtale V til Hovedavtalen mellom LO/NHO*

Adgangen til kontrolltiltak er regulert i flere hovedavtaler. En av de mest sentrale av disse er Hovedavtalen mellom LO og NHO med Tilleggsavtale V «Avtale om kontrolltiltak i bedriften». Bestemmelser om kontrolltiltak finnes også i Hovedavtalen mellom YS og NHO og Hovedavtalen mellom LO og HSH. Disse avtalene samsvarer i det vesentlige med Hovedavtalen mellom LO og NHO for så vidt gjelder kontrolltiltak.

Hovedavtalen LO-NHO § 9–13 nr. 2 fastsetter at behov, utforming og innføring av interne kontrolltiltak skal drøftes på bedriften. Det er videre bestemt at iverksatte kontrolltiltak bør vurderes med jevne mellomrom. Paragraf 9–13 suppleres av Tilleggsavtale V.

Tilleggsavtale V åpner for et vidt spekter av kontrollformål og kontrolltiltak. Blant annet kan teknologiske, økonomiske, sikkerhets- og helsemessige omstendigheter, samt andre sosiale og organisatoriske forhold i bedriften danne grunnlag for å etablere kontrolltiltak overfor arbeidstakerne. Tiltak som innføres skal ikke gå ut over det omfang som er nødvendig og må være saklig begrunnet i den enkelte bedrifts virksomhet og behov. Med an-

dre ord de samme prinsipper om saklighet og forholdsmessighet som følger av de ulovfestede prinsipper.

Et viktig prinsipp er at alle ansatte eller grupper av ansatte må stilles likt i forhold til de kontrolltiltak som gjennomføres. Grupper som stilles likt kan for eksempel være alle som arbeider i eller har adgang til spesielle avdelinger.

Drøftelser med de tillitsvalgte skal ifølge tilleggsavtalen begynne så tidlig som mulig under planleggingen av kontrolltiltaket, slik at det kan bli tatt hensyn til både innvendinger og forslag til endringer. De ansatte skal få informasjon om kontrolltiltaket før det settes i verk.

Bedriften står etter tilleggsavtalen fritt til å gjennomføre kontrolltiltaket ved å benytte egne ansatte eller ved å kjøpe tjenester fra virksomheter som har kontroll som spesialitet. Bedriften vil i alle relasjoner ha ansvaret for kontrolltiltaket selv om frittstående virksomhet engasjeres for å gjennomføre tiltaket.

Det følger av tilleggsavtalen at bedriften ved behandling av personopplysninger som skjer i forbindelse med et kontrolltiltak, plikter å drøfte spørsmål knyttet til oppbevaringstid, lagring, makulering osv. med de tillitsvalgte. Tilleggsavtalen viser for øvrig til personopplysningsloven med tilhørende forskrifter.

Avtalen gjelder i utgangspunktet for alle former for kontrolltiltak. Hvis avtalen ikke er fulgt før et kontrolltiltak iverksettes, vil tiltaket kunne bli underkjent av Arbeidsretten som tariffstridig.

Hovedavtalen mellom LO og NHO med tilleggsavtale V og de øvrige hovedavtaler, fremstår materielt sett i det store og hele som en kodifisering av de domstolsskapt prinsippene om saklighet og forholdsmessighet. Det betyr at hovedavtalenes fremste rettslige funksjon er å regulere saksbehandlingen knyttet til gjennomføringen av kontrolltiltak.

## 17.5.4 **Personopplysningsloven**

### 17.5.4.1 *Bakgrunn*

Personopplysningsloven trådte i kraft 1. januar 2001. Loven ble vedtatt for å gjennomføre kravene i EUs personverndirektiv. Loven gjelder for behandling av personopplysninger på alle samfunnsområder, inkludert arbeidslivet. Dette betyr at så lenge kontrolltiltaket innebærer en behandling av personopplysninger, vil loven regulere denne siden av kontrolltiltakets gyldighet.

Loven erstatter den tidligere personregisterloven. Generelt bygger den nye loven i større grad på adferdsregler om hvordan de ulike parter skal for-

holde seg. Slike adferdsregler var tidligere regulert i forskrifter og i de enkelte konsesjoner. Mens personregisterloven først og fremst ble håndhevet av Datatilsynet gjennom konsesjonsregler, bygger den nye personopplysningsloven på en tredelt håndhevelse. For det første håndheves loven gjennom tilsynsmyndighetene (Datatilsynet), men konsesjonsplikten er redusert. Datatilsynet har imidlertid kompetanse til å gripe inn overfor behandling av personopplysninger i strid med loven. For det andre håndheves loven gjennom plikter pålagt den behandlingsansvarlige. Bestemmelsene om internkontroll i §§ 13 og 14 er her særlig viktig. Bestemmelsene pålegger en vidtrekkende aktivitetsplikt, inkludert rutiner som skal sikre etterlevelse av loven. For det tredje er det individuelle perspektivet styrket ved at loven fokuserer sterkt på rettighetsbestemmelser for den enkelte.

Personopplysningsloven bygger på prinsippet om menneskets rett til selv å bestemme over opplysninger om seg selv. Loven vektlegger systemer og rutiner. Formålet er å beskytte den enkelte mot krenkelse av personvernet, jf. § 1. Bestemmelsene i loven må ses i lys av den meget raske informasjonsteknologiske utviklingen, som skaper et behov for en fleksibel og tilpassningsdyktig regulering.

#### 17.5.4.2 Personopplysningslovens virkeområde

På området kontroll i arbeidslivet omfatter loven de kontrolltiltak som innebærer behandling av personopplysninger i en eller annen form. Dette betyr at tradisjonelle inngrep som for eksempel blodprøver, brevåpning, ad hoc-kontroller ved konkret mistanke om misligheter osv., i utgangspunktet faller utenfor loven.

All elektronisk behandling av personopplysninger omfattes av loven. Manuell behandling omfattes dersom opplysningene tas inn eller skal tas inn i et personregister. Med personopplysninger menes opplysninger som direkte eller indirekte kan knyttes til en fysisk person, jf. § 2 nr. 1. Slik identifikasjon kan skje ved identifiserende kjennetegn som navn, personnummer, kundenummer osv., eller ved at ulike opplysninger ses i sammenheng. Lydopptak omfattes også av loven. Loven har i tillegg særlige regler om fjernsynsovervåking. Med «behandling» menes innsamling, lagring, sammenstilling, ulike typer analyse og vurderinger mv. Det er med andre ord tale om et meget vidt begrep.

Med elektroniske hjelpemidler menes for eksempel elektroniske adgangskontroller (nøkkelkort), elektroniske sensorer, videoopptak mv. Det er ikke bare personopplysninger som lagres i et

EDB-ført register som omfattes. Også enkeltstående logger eller e-postforsendelser faller innenfor begrepet behandling. Definisjonen innebærer at loven rent praktisk får et mye større nedslagsfelt enn det en hittil har vært vant til. Dersom en avdelingsleder eksempelvis sender en e-post med opplysninger om en bestemt ansatt til personalsjefen, faller behandlingen inn under personopplysningslovens virkeområde. All elektronisk tekstbehandling vil også omfattes. Det samme gjelder der arbeidsgivers telefonsystem automatisk registrerer og lagrer tidspunkt og telefonnummer for samtaler (såfremt arbeidstakerne kan knyttes til de enkelte telefoner).

Manuell behandling av personopplysninger omfattes hvis de tas inn, eller er tenkt tatt inn, i et personregister. Med register menes personopplysninger som er lagret systematisk slik at opplysninger om den enkelte person kan finnes igjen. For at det skal være tale om et register i lovens forstand må det være tale om et visst antall personer (mer enn to – tre personer, jf. NOU 1997: 19).<sup>18</sup>

Elektronisk behandling omfatter også enkeltstående behandling, uavhengig av om opplysningene tas inn/skal tas inn i et register. Det er derfor viktig å trekke skillet mellom elektronisk og manuell behandling. Skillet er ikke helt klart, men det viktigste kriteriet synes å være muligheten for å søke i materialet, jf. NOU 1997: 19 s. 57.

Loven gjelder altså alle former for kontrolltiltak i arbeidslivet som innebærer at det innhentes personopplysninger som bearbeides elektronisk eller som (skal) settes inn i et register. Loven omfatter på denne bakgrunn ikke innhenting av opplysninger som ikke bearbeides elektronisk eller registreres. Dette betyr at loven ikke setter begrensninger med hensyn til for eksempel innhenting av referanser, helseopplysninger mv. om arbeidssøkere eller ansatte så lenge informasjonen ikke behandles elektronisk eller er eller skal bli satt inn i et register. Dette innebærer for eksempel at notater fra et ansettelsesintervju i utgangspunktet ikke omfattes av loven. Notatene omfattes likevel av loven dersom de legges (eller skal legges) sammen med annen informasjon om søkeren i et register.

Personopplysningsloven er generell og regulerer ikke ulike former for tiltak ut i fra om de er eller kan være særlig inngripende for den enkelte arbeidstaker. Alkohol- og narkotikatesting omfattes for eksempel ikke av personopplysningsloven, så lenge det bare dreier seg om å konstatere om arbeidstakeren er påvirket. Det at slik testing kan

18. Personregisterlovutvalgets innstilling med forslag til lov om behandling av personopplysninger.

virke særlig inngripende for den enkelte arbeidstaker, medfører med andre ord ikke at kontrolltiltaket faller inn under personopplysningsloven. Straks det foreligger analyseresultater knyttet til arbeidstakeren, gjelder imidlertid personopplysningsloven for behandling av disse opplysningene.

#### 17.5.4.3 *Vilkårene for å behandle personopplysninger*

For at et kontrolltiltak skal være lovlig kreves det enten lovhjemmel, samtykke fra arbeidstakeren eller at tiltaket er nødvendig ut fra visse angitte formål, jf. § 8. Loven legger generelt stor vekt på samtykke, i samsvar med prinsippet om retten til selv å bestemme over opplysninger om seg selv. Det er i utgangspunktet ingen formkrav til samtykket, men det må være uttrykkelig, frivillig og informert (dvs. i form av en erklæring fra arbeidstakeren om at han eller hun godtar behandling av opplysninger om seg selv). Det er den behandlingsansvarlige (arbeidsgiver) som har bevisbyrden for at slikt samtykke er gitt.

Dette betyr at samtykket må komme til uttrykk skriftlig eller i en aktiv handling, for eksempel ved underskrift eller ved å trykke på et ikon i en WEB-rutine. Det stilles strengere krav til samtykket hvis det er tale om et inngripende tiltak. Et generelt samtykke vil være tilstrekkelig for de fleste ordinære tiltak, mens det kreves et spesifikt samtykke hvis det er tale om et inngripende tiltak. Det er antagelig også adgang til å innhente forhåndssamtykke allerede i forbindelse med inngåelsen av arbeidsavtalen hvis tiltaket ikke er for inngripende.

Ved siden av samtykke er det først og fremst alternativene i § 8 a) og f) som er særlig aktuelle i arbeidsforhold. Det er etter disse bestemmelsene adgang til å behandle personopplysninger hvis behandlingen er nødvendig for å «oppfylle en avtale med den registrerte, eller for å utføre gjøremål etter den registrertes ønske før slik avtale inngås», eller hvis det er nødvendig for «at den behandlingsansvarlige eller tredjepersoner som opplysningene utleveres til kan vareta en berettiget interesse, og hensynet til den registrertes personvern ikke overstiger denne interessen». Førstnevnte alternativ gjelder blant annet arbeidsavtaler. Sistnevnte alternativ viser til en interesseavveining, og innebærer at arbeidsgiver for eksempel kan innhente og registrere referanser om en arbeidssøker fra en tidligere arbeidsgiver eller føre visse personopplysninger inn i et personellregister (se nedenfor).

Adgangen til å behandle personopplysninger er mer begrenset hvis det er tale om sensitive personopplysninger, jf. § 9. Med sensitive personopplys-

ninger menes opplysninger om rasemessig eller etnisk bakgrunn, politisk, filosofisk eller religiøs oppfatning, at en person har vært mistenkt, siktet, tiltalt eller dømt for en straffbar handling, helseforhold, seksuelle forhold eller medlemskap i fagforeninger, jf. § 2 nr. 8. Arbeidsgiver har etter § 9 bokstav f) adgang til å behandle sensitive personopplysninger hvis vilkårene i § 8 er oppfylt (for eksempel hvis arbeidstaker har samtykket) og «behandlingen er nødvendig for at den behandlingsansvarlige kan gjennomføre sine arbeidsrettslige plikter eller rettigheter». Bestemmelsen åpner med andre ord for at arbeidsgiver kan behandle for eksempel helseopplysninger i den utstrekning dette er nødvendig for å oppfylle tilretteleggingsplikten etter arbeidsmiljøloven.

Når det gjelder «personellregistre», det vil si registre som er opprettet som et ledd i arbeidsgivers personaladministrasjon, legger Datatilsynet til grunn at en del sentrale grunnopplysninger om de ansatte kan behandles med hjemmel i § 8 uten samtykke. Adgangen til behandling av disse opplysningskategoriene antas å følge delvis av personopplysningsloven § 8 bokstav f), og kan dessuten være nødvendige for å oppfylle en avtale med den registrerte. Arbeidsgivers behandling av slike opplysninger antas normalt å være nødvendig for å ivareta en berettiget interesse som overstiger hensynet til den enkelte ansattes personvern. Datatilsynet lister opp en rekke opplysningskategorier som tilsynet antar normalt kan behandles uten samtykke.

En slik liste kan imidlertid ikke være noe mer enn et utgangspunkt. Spørsmålet må alltid vurderes konkret. «Sivilstand» står for eksempel på Datatilsynets liste, men det er ikke gitt at arbeidsgiver kan behandle opplysninger om sivilstand uten samtykke. Dersom arbeidstakeren lever i et homofilt partnerskap, vil en slik opplysning være sensitiv i henhold til § 2 nr. 8 bokstav d), noe som innebærer at arbeidsgiver må ha hjemmel i § 9 for å behandle opplysningen.

Dersom personellregisteret skal inneholde sensitive opplysninger som for eksempel helseopplysninger, kreves det, i tillegg til at § 8 er oppfylt, at behandlingen oppfyller et av vilkårene i § 9. I forhold til kontrolltiltak i arbeidslivet er særlig § 9 bokstav f) av interesse. Bestemmelsen gjelder behandlinger som er nødvendige for at den behandlingsansvarlige kan gjennomføre sine arbeidsrettslige plikter eller rettigheter. Datatilsynet legger til grunn at et slikt krav til nødvendighet innebærer en streng vurdering. Det er derfor antagelig samtykke etter § 9 bokstav a) som vil være det mest praktiske alternativ.

Det er i utgangspunktet ikke tilstrekkelig at det foreligger et rettslig grunnlag for behandlingen av personopplysningen (et materielt krav). Personopplysningsloven stiller også prosessuelle krav. Det vil si at arbeidsgiver må følge visse bestemte krav til fremgangsmåten ved behandling av personopplysninger. Det stilles krav om formålsangivelse, meldeplikt, konsesjonsplikt, informasjonsplikt og internkontroll.

Det følger av personopplysningsloven § 11 at formålet med behandlingen må være angitt før behandlingen settes i verk. I praksis må formålet som regel være angitt minst 30 dager før behandlingen starter.<sup>19</sup> Formålet skal være saklig begrunnet i arbeidsgivers virksomhet. Behandlingen vil være lovstridig om formålet ikke er angitt eller om opplysningene brukes utenfor formålet. Formålet kan imidlertid endres hvis det ikke er uforenlig med det opprinnelige formålet. Opplysningene skal som hovedregel slettes når formålet er oppfylt. Et eksempel: En arbeidsgiver som har etablert et adgangskortsystem ut fra sikkerhetsmessige grunner, kan ikke bruke systemet til å kontrollere om de ansatte kommer til avtalt tid uten at arbeidstakerne i tilfelle har samtykket uttrykkelig til dette. I dette tilfellet ivaretar de to kontrollsystemene to formål som ikke er forenlige med hverandre.<sup>20</sup>

Personopplysningsloven §§ 31 – 35 og personopplysningsforskriften § 7–16 har regler om melde- og konsesjonsplikt. Det følger av § 31 at all behandling av personopplysninger i utgangspunktet skal meldes til Datatilsynet. For behandling av sensitive personopplysninger kreves konsesjon, jf. § 33. Det er gjort unntak fra utgangspunktet for arbeidsgivers behandling av personopplysninger om søkere og om nåværende eller tidligere ansatte. Arbeidsgivers behandling av slike opplysninger er som hovedregel unntatt fra konsesjons- og meldeplikt. Unntaket gjelder dersom den registrerte har samtykket, opplysningene er knyttet til arbeidsforholdet, og opplysningene behandles som et ledd i personaladministrasjonen. Unntaket fra meldeplikten for behandling av sensitive opplysninger gjelder bare opplysninger om medlemskap i fagforeninger, nødvendige fraværsopplysninger, opplysninger som er registreringspliktige etter arbeidsmiljøloven § 20 og opplysninger som er

nødvendige for å tilrettelegge arbeidssituasjonen på grunn av helseforhold.

Dette betyr at det verken er melde- eller konsesjonsplikt for personellregistre som utelukkende behandles manuelt, uavhengig av om personellregisteret også omfatter sensitive personopplysninger. Personellregistre som behandles elektronisk og som ikke inneholder sensitive opplysninger, samt manuell behandling av sensitive opplysninger, er unntatt fra meldeplikt. I utgangspunktet er det derimot konsesjonsplikt for personellregistre som behandles elektronisk og som inneholder sensitive personopplysninger.

Bestemmelsen om internkontroll i § 14 innebærer en plikt for arbeidsgiver til å vurdere om det er behov for å iverksette tiltak for å oppfylle de krav til behandlingen av personopplysninger som er fastsatt i eller i medhold av lov. Tiltakene skal være planlagte, systematiske og dokumenterte. Omfanget av tiltakene er avgrenset til det som anses nødvendig for å oppfylle de rettslige kravene til behandlingen. Organisatoriske, teknologiske og andre praktiske tiltak vil kunne være aktuelle.<sup>21</sup>

Ved siden av å pålegge arbeidsgiver konkrete prosessuelle plikter, gir loven også arbeidstakerne rett til informasjon og innsyn, jf. lovens §§ 18 – 20.

#### 17.5.4.4 Særlige spørsmål som personopplysningsloven reiser i arbeidsforhold

Det kan generelt reises spørsmål om personopplysningsloven innebærer en innskjerping av adgangen til kontroll på arbeidslivets område i forhold til de alminnelige arbeidsrettslige prinsipper. I de domstolsskapte prinsippene ligger også helt sentrale personvernelementer innebygget. Personopplysningsloven har likevel et noe annet utgangspunkt. Lovens hovedtanke er på sett og vis at den enkelte person «eier» eller har full rådighet over opplysninger om seg selv. Problemstillingen blir derfor om personopplysningsloven åpner for en videreføring av den arbeidsrettslige praksis på området når kontrollen innebærer behandling av personopplysninger.

Personopplysningsloven § 8 bokstavene a), b) og f) og § 9 bokstav f) åpner for behandling av personopplysninger i forbindelse med kontrolltiltak hvis behandlingen er nødvendig for å oppfylle en avtale, eller for at arbeidsgiver skal kunne oppfylle en rettslig forpliktelse, eller ivareta en berettiget interesse og hensynet til arbeidstakerens person-

19. Dette følger av reglene om meldeplikt til Datatilsynet i § 32. 30-dagers fristen gjelder derfor ikke behandling som er fritatt for meldeplikt. For behandling som er konsesjonspliktig vil fristen være lengre.

20. Eksempelet er hentet fra Nina Melsom: «Ny lov om personopplysninger – noen arbeidsrettslige problemstillinger», Tidsskrift for forretningsjus nr. 4, 2001.

21. Dag Wiese Schartum: «Lov om behandling av personopplysninger», Lov og rett nr. 4 2000.

vern ikke overstiger denne interessen, eller at behandlingen er nødvendig for at arbeidsgiver skal kunne gjennomføre sine arbeidsrettslige plikter eller rettigheter. Bestemmelsene må ses i lys av § 11. Arbeidsgiver er etter § 11 nødt til å overholde visse grunnkrav ved behandling av personopplysninger. Personopplysningene må blant annet kun nyttes til uttrykkelig angitte formål som er saklig begrunnet i arbeidsgiverens virksomhet. Personopplysningene må dessuten være tilstrekkelige og relevante for formålet med behandlingen. Personopplysningsloven stiller med andre ord krav om både saklighet og forholdsmessighet. Dette er vilkår som i høy grad må antas å korrespondere med de eksisterende ulovfestede regler om kontrolltiltak i arbeidslivet. Mye taler derfor for at personopplysningsloven på arbeidslivets område må tolkes i lys av de arbeidsrettslige regler. Den ulovfestede arbeidsrettslige vurderingen av saklighet og forholdsmessighet søker dessuten allerede i utgangspunktet å ivareta de sentrale personvern hensyn.

I og med at adgangen til å gjennomføre kontrolltiltak som innebærer behandling av personopplysninger antagelig må underkastes mer eller mindre den samme saklighets- og forholdsmessighetsvurderingen, både i forhold til de arbeidsrettslige prinsipper og i forhold til personopplysningsloven, vil selve rettmessigheten av tiltaket neppe stå i en vesentlig annen stilling etter ikrafttreddelsen av personopplysningsloven.

I forhold til alminnelig personaladministrasjon, innebærer personopplysningslovens bestemmelser om personellregistre og Datatilsynets tolking av loven, antagelig at arbeidsgiver i en viss utstrekning fortsatt kan behandle opplysninger som er nødvendige for å drive forsvarlig personaladministrasjon uten at det innhentes samtykke.<sup>22</sup>

Behandling av helseopplysninger er et særlig spørsmål som reiser enkelte dilemmaer i relasjon til personopplysningsloven. I den grad helseopplysninger behandles elektronisk eller skal tas inn i et personellregister, kommer personopplysningsloven til anvendelse. Arbeidsgiver har etter arbeidsmiljøloven blant annet en vidtrekkende plikt til å tilrettelegge arbeidet for yrkeshemmede arbeidstakere. Oppfyllelsen av denne plikten forutsetter at arbeidsgiveren har tilgang til eller mulighet til å registrere opplysninger om den ansattes helse og/eller funksjonsevne.

Helseopplysninger er eksempler på «sensitive personopplysninger» jf. personopplysningsloven § 2 nr. 8 bokstav c). I forhold til arbeidsgivers behandling av slike opplysninger, blir spørsmålet om

vilkårene i personopplysningsloven § 9 første ledd bokstav f) jf. § 8 er oppfylt.

Det følger av personopplysningsloven § 9 første ledd bokstav f) at sensitive personopplysninger kan behandles hvis «behandlingen er nødvendig for at den behandlingsansvarlige kan gjennomføre sine arbeidsrettslige plikter eller rettigheter». I tillegg må de alminnelige vilkår for å behandle personopplysninger i § 8 være oppfylt. I Ot.prp. nr. 92 (1998–99) side 110–111 heter det:

«Uttrykket «arbeidsrettslige plikter eller rettigheter» omfatter alle plikter og rettigheter som hviler på et arbeidsrettslig grunnlag, uansett om grunnlaget er lovgivning, avtale mellom partene i arbeidslivet, eller individuelle arbeidsavtaler (ansettelseskontrakter).»

Personopplysningsloven § 9 første ledd bokstav f) synes på denne bakgrunn å gi arbeidsgiver en relativt vid adgang til å behandle helseopplysninger. Det avgjørende vil være om behandlingen fremstår som «nødvendig». Behovet for behandlingen vil med andre ord være avgjørende.

Det vises for øvrig til de nye bestemmelsene i arbeidsmiljøloven om at arbeidstakere skal ha plikt til å opplyse arbeidsgiver om funksjonsevne i forbindelse med sykemeldinger.<sup>23</sup> Forholdet til personopplysningsloven er ikke avklart. Det er blant annet spørsmål om opplysninger om funksjonsevne vil være en sensitiv opplysning. Mye taler for at slike opplysninger skal regnes som opplysninger om «helseforhold» og dermed være underlagt de skjerpede reglene i personopplysningsloven § 9.

Det er et uavklart spørsmål om hvilken adgang arbeidsgiver har til å innhente og registrere personopplysninger som må regnes som sensitive. I mange tilfeller vil slik innhenting antagelig måtte regnes som «nødvendig for at den behandlingsansvarlige kan gjennomføre sine arbeidsrettslige plikter eller rettigheter», det vil i så fall bety at arbeidsgiveren ikke behøver samtykke fra den berørte arbeidstaker eller annen hjemmel i loven. Det ulovfestede forholdsmessighetsprinsippet ivaretar de samme hensyn, og mye kan derfor tale for at personopplysningsloven ikke innebærer noen vesentlig begrensning av arbeidsgivers adgang til å innhente slik informasjon.

Det må likevel være klart at personopplysningsloven medfører en klar innskjerping av kravene til arbeidsgivers saksbehandling ved kontrolltiltak

22. Nina Melsom (2001.)

23. Ot.prp. nr. 29 (2001–02) og Sandmanutvalgets innstilling NOU 2000: 27

som innebærer behandling av personopplysninger.

Personopplysningsloven legger vekt på samtykke. I forhold til ulovfestede arbeidsrettslige prinsipper reises spørsmålet om kollektivt samtykke er tilstrekkelig etter personopplysningsloven §§ 8 og 9. Personopplysningsloven og EUs personverndirektiv bygger på individuelt informert samtykke som hovedregel. Det er på den annen side viktig å være oppmerksom på den spesielle posisjonen kollektiv representasjon har i arbeidslivet. Personopplysningsloven og EUs personverndirektiv er ikke utformet med arbeidslivet spesifikt i tankene, noe som taler for at de spesifikke trekk ved arbeidslivet må tillegges betydelig vekt ved tolkingen av loven. Det kan ikke helt utelukkes at kollektivt samtykke gjennom tariffavtale etter omstendighetene vil kunne tilfredsstillende personopplysningslovens krav til samtykke, men den nærmere rekkevidden av et slikt samtykke er et uavklart spørsmål i norsk rett.

## 17.5.5 Kasuistikk

### 17.5.5.1 Generelt

Kontroll- og overvåkingstiltak kan være av svært ulik karakter. Det kan være tale om for eksempel helseundersøkelser og innhenting av helseopplysninger, telefonovervåking, videoovervåking i arbeidslokalene, adgangskontroll, produksjonskontroll, lesing av e-post og andre elektroniske dokumenter, kontroll av Internett-bruk, ransaking eller kroppsvisitering, bruk av private etterforskere eller testing med sikte på å avdekke rusmiddelbruk. I tillegg til dette kommer innhenting og behandling av opplysninger om den enkelte arbeidstaker ved ansettelser eller som et ledd i personalbehandlingen.

Tiltakene kan ha ulike formål. Et formål kan være å sikre helse, miljø og sikkerhet i forhold til arbeidsmiljø eller ytre miljø. Tiltak kan også være nødvendige for at arbeidsgiver skal kunne oppfylle lovbestemte plikter som for eksempel internkontroll. Et annet formål kan være «sortering» av arbeidssøkere eller arbeidstakere ved nyansettelser, forfremmelser, oppsigelser osv. Formålet kan også være å avdekke illojalitet eller ineffektivitet. Tiltaket kan ha sammenheng med at det stilles bestemte krav til den ansatte både i og utenfor arbeidstiden, for eksempel i representasjonshensikt. Tiltak kan videre settes i verk for å tilfredsstillende krav fra kontraktspartnere, oppdragsgivere eller andre. Videre vil en rekke tiltak gjerne være begrunnet i arbeidsgivers personaladministrasjon,

for eksempel ved registrering av opplysninger om de ansatte.

I det følgende gis det en oversikt over en del av de kontrolltiltak vi kjenner fra arbeidslivet. I forbindelse med de enkelte tiltakene, gis det noen korte kommentarer om de rettslige utgangspunkt og de slutninger som trolig følger av de ulovfestede prinsipper om saklighet og forholdsmessighet. Det refereres også til rapporter og utredninger der dette finnes. Det sier seg selv at det ikke er mulig å gi en uttømmende redegjørelse for de ulike kontrolltiltak. De tiltak som behandles er i stedet kontrolltiltak som antas å være praktisk viktige, og som samtidig illustrerer ulike aspekter ved problemstillingen om gyldigheten av kontrolltiltak. Redegjørelsen er ment å være en oversikt over rettsområdet og problemstillingene blir derfor ikke drøftet i detalj.

### 17.5.5.2 Ansettelsesprosessen

Selv om det formelt sett ikke er tale om et forhold mellom arbeidsgiver og en arbeidstaker, hører spørsmålet om hvilke opplysninger en arbeidsgiver kan kreve eller be om fra en arbeidssøker til temaet kontrolltiltak i arbeidslivet. Det samme gjelder spørsmålet om hvilke øvrige undersøkelser som kan foretas om den arbeidssøkendes person.

Arbeidsmiljøloven § 55 A setter grenser for hvilke opplysninger en arbeidsgiver har adgang til å innhente i forbindelse med ansettelser. Det fremgår av bestemmelsen at det er forbudt å be om opplysninger om holdningen til politiske, religiøse og kulturelle spørsmål, om medlemskap i lønnsstakerorganisasjoner og om homofil legning og samliv-form. Forbudet gjelder både å spørre direkte om slike forhold og å innhente opplysninger hos andre, for eksempel hos tidligere arbeidsgivere og kolleger. Krav om slike opplysninger kan heller ikke tas inn i stillingsannonser. Bestemmelsen gjør unntak fra forbudet hvis slike opplysninger er begrunnet i stillingens karakter eller hvis det inngår i formålet for virksomheten å fremme bestemte politiske, religiøse eller kulturelle syn og stillingen er av betydning for gjennomføringen av formålet. I slike tilfeller må det fremgå av utlysningen at slike opplysninger vil bli krevet av søkerne.

Tilsvarende begrensninger følger av ILO-konvensjon nr. 111 (1958), som er ratifisert av Norge.

Forholdet til arbeidsmiljøloven § 55 A har vært behandlet av Høyesterett ved flere anledninger. I Rt. 1980 s. 598 omtales i en sak der en tannteknikermester averterte etter: «tanntekniker (uorganisert)». Tannteknikermesteren ble frifunnet i byretten. Høyesterett var imidlertid uenig i at det kunne



gjøres unntak på grunn av stillingens karakter. Retten uttalte blant annet at unntaket først og fremst siktet til det faglige arbeidet som arbeidstakeren skulle utføre. I den andre avgjørelsen i Rt. 1986 s. 1250 var spørsmålet om Diakonhjemmets sosialhøgskole kunne be søkere til lærerstillinger om å opplyse om sitt forhold til den kristne tro. Høyesterett slo fast at unntaket i § 55 A ikke bare gjaldt forhold som knyttet seg til en absolutt nødvendig kvalifikasjon for de enkelte stillinger. Det måtte være adgang til å stille spørsmål om livssyn i de tilfeller der de fleste innenfor stillingskategorien, etter gjeldende retningslinjer, skulle dele et slikt kristent livssyn. Skolen hadde et kristent formål, og denne ordning var nødvendig for å gjennomføre institusjonens formål. Blant annet på denne bakgrunn kom Høyesterett til at skolen måtte frifinnes.

Hvis arbeidsgiver forutsetter uplettet vandel og dette har betydning for stillingen, må bedriften trolig kunne stille spørsmål om søkeren er tidligere straffet, eller er siktet eller satt under tiltale for straffbare forhold. Arbeidssøkeren vil i utgangspunktet ha risikoen for å svare sannferdig. Har søkeren forklart seg usant kan dette etter omstendighetene gi grunnlag for oppsigelse eller avskjed. Det følger for øvrig av Justisdepartementets forskrifter av 20. desember 1974 nr. 4 om strafferegistrering § 12 at det som hovedregel ikke er adgang for arbeidsgivere til å innhente politiattest. Unntak gjelder for enkelte stillinger innen luftfart og farmasøytisk industri og for stillinger der det gjelder lovbestemte krav til vandel (for eksempel dommerfullmektiger og stillinger i politi og påtalemyndighet). Arbeidsgiver kan neppe omgå bestemmelsene i forskriften § 12 ved å forlange at den ansatte eller arbeidssøkende, fremlegger opplysninger fra Strafferegisteret ved å benytte seg av sin egen rett til innsyn etter forskriften § 6.

Som ledd i en tilsetningsprosess er det blitt mer vanlig i de siste tiår å foreta forskjellige typer tester av arbeidssøkeren. Personlighetstester og seminarer hvor arbeidssøkerne skal bevise samarbeidsevner og problemløsningskapasitet er blitt vanligere i både offentlige og private virksomheter. Personlighetstestene kan spenne fra enkel skjematisk kartlegging av den enkeltes jobbutførelse til mer dyptgripende psykologiske utredninger, hvor ikke bare jobbutførelse, men også personlighet kartlegges. Det kan tenkes at enkelte arbeidstakere vil kunne oppleve psykiske belastninger når de utsettes for vurderinger som fremkommer gjennom denne type undersøkelser. Det kan reises tvil om hvilke egenskaper en del av testene som brukes egentlig er egnet til å avdekke. Hvordan testen er lagt opp, virksomhetens begrunnelse for nødven-

digheten ved uttestingen, og ikke minst hvordan opplysningene er tenkt eller vil bli brukt, vil være avgjørende i forhold til hvordan dette oppleves for den enkelte.

Dersom testene gjennomføres ved elektroniske hjelpemidler, vil det normalt innebære elektronisk behandling av personopplysninger. Arbeidsgiver må derfor overholde personopplysningsloven. Det samme gjelder hvis personopplysninger som fremkommer av testene legges inn eller skal legges inn i et manuelt personregister.

### 17.5.5.3 Helseopplysninger og rusmiddeltesting Generelt

Opplysninger om en arbeidstakers helsetilstand vil for arbeidsgiver være særlig interessant i to forskjellige faser av et ansettelsesforhold. For det første vil det kunne ha betydning for om arbeidsgiver ønsker å tilsette vedkommende, og senere som ledd i oppfølging og kontroll med virksomhetens arbeidsmiljø.

Breisteinutvalget foretok i utredningen NOU 2001: 4 «Helseopplysninger og rusmiddelkontroll» en bred gjennomgang av forskjellige typer krav om helseopplysninger som stilles til arbeidssøkende eller til arbeidstakere. Breisteinutvalget nevnte at det kan se ut som om arbeidsgivere i større grad enn tidligere benytter helsekontroll av arbeidssøkere for å sile ut de søkere som ikke har tilfredsstillende helse i utgangspunktet. Det fremgår blant annet av innstillingen at en del bedriftsleger har ansett det problematisk å gjennomføre helseundersøkelser av arbeidssøkende vitende om at informasjonen kan føre til at søkeren ikke blir ansatt.

Mens helseundersøkelser i ansettelsesprosessen ofte har som formål å «sortere» ut arbeidstakere med helseproblemer, har helsekontroller i bestående arbeidsforhold ofte bakgrunn i krav til kontroll og oppfølging av arbeidsmiljøet. Helseopplysningene kan imidlertid også tenkes benyttet av arbeidsgiver i forbindelse med forfremmelser, om-disponeringer av arbeidsstokken og oppsigelser.

I forlengelsen av spørsmålet om helseopplysninger kommer også spørsmålet om rusmiddeltesting inn. Det er bred enighet om nødvendigheten av rusfrie arbeidsplasser, særlig ut i fra hensynet til sikkerheten i bedriftene. Adgangen til å gjennomføre rusmiddeltesting er likevel et klassisk konfliktemne. Rusmiddeltesting gjennomføres normalt ved utåndings-, urin- eller blodprøve. Mange arbeidstakere opplever slike kontrolltiltak som svært integritetskrenkende.

For en nærmere omtale av ulike typer situasjoner og kontrolltiltak knyttet til helseopplysninger

vises det til Breisteinsutvalgets utredning. I det følgende er fokuset den rettslige adgangen til å be om helseopplysninger, eventuelt gjennomføre kontroller av arbeidstakernes helse.

Breisteinutvalgets (flertallets) utgangspunkt var at en arbeidsgiver ikke kan kreve gjennomført helseundersøkelser eller utlevert opplysninger om arbeidstakers helse mot dennes vilje, uten klar hjemmel. Det rettslige grunnlaget for denne type undersøkelser var med andre ord etter utvalgets oppfatning enten samtykke eller «klar hjemmel». Spørsmålet som oppstår er hva som menes med klar hjemmel. I forhold til arbeidsgivers styringsrett uttalte utvalget:

«Arbeidsgivers styringsrett vil som hovedregel og i sin alminnelighet ikke være en tilstrekkelig hjemmel for innhenting og bruk av helseopplysninger av arbeidssøkende/arbeidstakere i arbeidslivet.»<sup>24</sup>

Etter en gjennomgang av rettspraksis antok utvalget at:

«... den ulovfestede hovedregel er at en arbeidsgiver i sin alminnelighet ikke lovlig kan kreve helseopplysninger om eller helseundersøkelser på arbeidssøkende/arbeidstakere. Utvalget er likevel av den oppfatning at det finnes unntak fra denne hovedregel basert på ulovfestet rett.»<sup>25</sup>

Breisteinutvalget antok at et slikt unntak fra hovedregelen, særlig vil kunne være aktuelt i tilfeller hvor arbeidsgiverens virksomhet er pålagt et «særlig strengt ansvar for sikkerhet, helse og miljø i lovgivningen, og hvor det eksisterer en risiko for (katastrofe) betydelig skade hvis sikkerheten ikke ivaretas».

Breisteinutvalget uttalte videre:

«Det ulovfestede prinsipp vil i henhold til dette kun være aktuelt overfor visse arbeidstakere i stillinger som innbefatter stor risiko for arbeidstakeren selv eller omgivelsene.»

Breisteinutvalget synes å sette nokså snevre rammer for arbeidsgivers adgang til å kreve helseopplysninger eller helseundersøkelser. I forhold til adgangen til å gjennomføre kontrolltiltak knyttet til helseopplysninger, må arbeidsgivers adgang i alle fall strekke seg så langt utvalget antyder. Spørsmålet er om den ulovfestede adgangen til å gjennomføre denne type undersøkelser generelt kan strekke seg noe lenger.

Prinsipielt må alle typer helsekontroller, både kliniske og biologiske, betraktes som inngrep i den enkelte arbeidstakers personlige integritet. Slik kontroll bør derfor begrenses til det som er strengt nødvendig ut fra hensynet til virksomhetens behov. Men selv om helseopplysninger er et ømfintlig område, må de alminnelige ulovfestede prinsipper antagelig gjelde også i forhold til slike opplysninger. Dette er for eksempel lagt til grunn i flere dommer fra den svenske Arbetsdomstolen, se punkt 17.5.3.2 foran. Det foreligger ikke særskilte holdepunkter for å anta at det rettslige grunnlaget for innhenting av slike opplysninger er annerledes enn for kontrolltiltak i sin alminnelighet. Arbeidsforholdets art, risikoaspektet, helseopplysningens sensitivitet osv. vil i stedet komme inn som momenter i vurderingen av kontrolltiltakets saklighet og forholdsmessighet. Det kan derfor neppe utelukkes at for eksempel arbeidsgivers styringsrett i konkrete tilfeller etter gjeldende rett kan gi tilstrekkelig grunnlag for forholdsvis inngripende helseundersøkelser. Relevante helseopplysninger må på denne bakgrunn antas å kunne kreves fremlagt der det er nødvendig for å kunne fungere tilfredsstillende i stillingen og i arbeidsmiljøet.

Det samme utgangspunkt må gjelde i forhold til rusmiddeltesting. Den rettslige adgangen til å gjennomføre slik testing vil bero på en konkret avveining. Dersom det er tale om et særskilt risiko-utsatt arbeidsmiljø eller spesielt risikoutsatte stillinger ut fra virksomhetens og arbeidets art, vil arbeidsgivers styringsrett antagelig etter omstendighetene kunne gi tilstrekkelig grunnlag for å iverksette slik kontroll.

De ulovfestede prinsippene må ses i sammenheng med den særskilte reguleringen av enkelte typer helseopplysninger. Det følger for eksempel av lov om medisinsk bruk av bioteknologi av 5. august 1994 nr. 56 § 6–7 at det er forbudt å bruke genetisk informasjon i arbeidslivet.

### Graviditet

I forlengelsen av dette er det nærliggende også å omtale likestillingsloven og spørsmål knyttet til graviditet. Det antas at en del gravide arbeidssøkere og arbeidstakere opplever å bli forbigått ved ansettelser, opprykk eller endog bli sagt opp på grunn av graviditet.

Likestillingsloven av 9. juni 1978 nr. 45 § 3 fastslår at forskjellsbehandling av kvinner og menn er forbudt. Lovens § 4 regulerer ansettelse og oppsigelse. Likestillingsloven innebærer at det vil være forbudt å legge vekt på om en søker er gravid ved tilsetting i ledige stillinger. Gravide kvinner kan

24. NOU 2001: 4 s. 41

25. NOU 2001: 4 s. 43

ikke settes i en dårligere stilling enn andre på arbeidsmarkedet. Det må antas at dette også innebærer et forbud mot å spørre om arbeidssøkeren er gravid eller ikke. En slik forespørsel vil normalt ikke ha saklig grunn, idet arbeidsgiver vil være forhindret fra å vektlegge opplysningen. Det kan muligens stille seg annerledes hvis arbeidsgiver kan dokumentere at opplysningen kun vil ha betydning for å tilpasse arbeidsmiljøet o.l.

Rettspraksis indikerer at det kan foreligge en viss adgang til å vektlegge graviditet dersom det er avgjørende for bedriften at den som ansettes kan arbeide i hele kontraktstiden, typisk ved midlertidige ansettelser i vikariater, tidsbegrensede prosjekter osv. Et eksempel knyttet til graviditet og midlertidige ansettelser er referert i Rt. 1988 side 766. Saken gjaldt en kvinne ansatt i et vikariat av en varighet på fire måneder. I jobbsøknaden unnlot hun å opplyse om graviditeten. Da søkeren bekreftet sin aksept av arbeidstilbudet opplyste hun at hun var gravid og ville fremme søknad om svangerskapspermisjon ca. en måned etter tiltredelse. Det var derfor klart at søkeren bare kunne arbeide i en kort periode av kontraktperioden. Høyesterett kom, ut fra læren om bristende forutsetninger, til at virksomheten ikke var bundet av jobbtilbudet. Det forelå altså ikke noen bindende arbeidsavtale. Grunnet endringer i regelverket, særlig på basis av EØS-avtalen, er det grunn til å tro at resultatet hadde blitt et annet i dag. Det må i dag antas som gjeldende rett at det er et absolutt forbud mot å vektlegge arbeidssøkers graviditet ved ansettelse.

#### *HIV – AIDS*

I Rt. 1988 side 959 (Henki-saken) var spørsmålet blant annet om arbeidsgiver hadde saklig grunn til å avskjedige en barkeeper på grunn av HIV-smitte (på domstidspunktet hadde arbeidstakeren utviklet AIDS). Høyesterett kom til at avskjeden ikke var rettmessig og uttalte også at det heller ikke var saklig grunn til å si opp arbeidstakeren på grunn av smittefaren/eventuell frykt for smitte. I og med at bedriften ikke hadde saklig grunn til å si opp arbeidstakeren, er det nærliggende å slutte at bedriften også ville vært avskåret fra å stille spørsmål og be om dokumentasjon i forhold til HIV/AIDS. Dette må antagelig gjelde generelt i arbeidslivet, med et mulig unntak for stillinger der slike opplysninger vil være av særlig betydning. Slutningen er imidlertid noe usikker; Henki-saken gjelder avslutning av et arbeidsforhold, og det kan ikke tas for gitt at avgjørelsen har direkte overføringsverdi til ansettelsessaker.

#### *17.5.5.4 Kroppsvisitasjoner og ransaking mv.*

Med kroppsvisitasjon siktes det, foruten undersøkelser av kroppens hulrom, til undersøkelser av klær eller gjenstander som noen bærer på kroppen, for eksempel til en lommebok eller veske. Med ransaking siktes det til undersøkelser av andre personlige ting, som kjøretøy, garderobeskap og bagasje. Det er først og fremst i virksomheter hvor faren for borttaket av verdifulle eller farlige produkter er stor at denne type personkontroll vil være særlig aktuell.

Arbeidsgivers rettslige adgang til å gjennomføre slike kontrolltiltak er ikke fullt ut avklart i norsk rettspraksis. Det er imidlertid klart at det konkrete tiltakets inngripende karakter vil være et helt sentralt moment i vurderingen av hvilket rettsgrunnlag kontrolltiltaket må forankres i.

Det må antagelig legges til grunn at styringsretten gir arbeidsgiver en forholdsvis vid adgang til å iverksette kontrolltiltak som for eksempel rutinemessig kontroll av kjøretøyer og vesker når de ansatte forlater bedriften, så fremt tiltaket ut fra virksomhetens behov er nødvendig og ikke fremstår som uforholdsmessig. Se for øvrig Arbeidsrettens dommer i ARD 1951 s. 201 og ARD 1978 s. 110, omtalt under punkt 17.5.3.2

Kroppsvisitasjoner er på den annen side relativt inngripende vedtak, og kan neppe gjennomføres uten samtykke av en eller annen art. Styringsretten er med andre ord neppe tilstrekkelig grunnlag for denne type kontrolltiltak i alminnelighet. Unntak kan muligens tenkes der svært tungtveiende sikkerhets- og risikohensyn gjør seg gjeldende sammen med sterke almene hensyn. Det kan for eksempel være situasjonen ved legemiddelbedrifter og i bedrifter som produserer våpen eller sprengstoff.

I og med av verken ransaking eller kroppsvisitasjoner i seg selv utgjør behandling av personopplysninger, vil personopplysningsloven i utgangspunktet ikke være relevant. Loven vil likevel regulere eventuell behandling av de opplysninger som blir fremskaffet gjennom kontrolltiltaket.

#### *17.5.5.5 Personlige brev*

Åpning og kontroll av brev som er stilet personlig til en arbeidstaker er straffbart etter straffeloven § 145 første ledd. Det er et straffbarhetsvilkår at brevbruddet er uberettiget. Hvis brevet er stilet til virksomheten ved en bestemt ansatt, og for øvrig fremstår som et forretningsbrev, vil det neppe kunne betraktes som straffbart eller ulovlig at en annen ved bedriften åpner brevet.

### 17.5.5.6 *Bruk av datamaskiner, Internett og e-post*

#### *Generelt*

Bruk av dataverktøy i arbeidslivet reiser flere problemstillinger om arbeidsgivers adgang til kontroll. IT-systemer gir for eksempel arbeidsgiver gode muligheter for å kontrollere arbeidstakerens aktivitet på Internett, eller lese arbeidstakerens e-post. I takt med integreringen av datasystemer i arbeidslivet og utviklingen av stadig mer avanserte dataverktøy, er det grunn til å tro at nye problemstillinger knyttet til kontrolltiltak vil bli reist.

I den grad kontrolltiltaket innebærer behandling av personopplysninger må arbeidsgiver overholde personopplysningslovens regler. Personopplysningsloven suppleres av ulovfestede prinsipper som har kommet til uttrykk gjennom praksis fra Høyesterett og de øvrige domstoler.

#### *Datalogger*

Datasystemer registrerer hendelser i systemet. Slike registre over hendelser kalles gjerne for logger. Ved å studere loggene kan arbeidsgiver finne ut hvem som har gjort hva og til hvilket tidspunkt. Datalogger kan derfor være et effektivt kontrollverktøy for arbeidsgiver. Slik automatisk logging er elektronisk behandling av personopplysninger og omfattes derfor av personopplysningsloven.

Behandling av slike logger er i personopplysningsforskriften § 7–11, unntatt fra meldeplikt etter personopplysningsloven § 31 første ledd. Unntaket gjelder kun for behandling som har som formål å administrere systemet eller å avdekke/opplære brudd på sikkerheten i edb-systemet. Personopplysningene kan heller ikke senere brukes til andre formål. Slik bruk av dataloggene vil normalt oppfylle vilkårene i § 8 f), det vil si at arbeidsgivers interesser vil overstige hensynet til arbeidstakerens personvern.

Annen bruk av dataloggene, for eksempel til å kontrollere den enkelte ansatte, er meldepliktig, og må ha rettslig grunnlag i ett av hjemmelsgrunnlagene i personopplysningsloven § 8.

#### *E-post og private dokumenter*

Hvis arbeidsgiver leser arbeidstakerens e-post eller andre private dokumenter, er dette antagelig å regne som en elektronisk behandling av personopplysninger. Dette betyr at vilkårene i personopplysningsloven § 8 må være oppfylt. Arbeidsgiver må med andre ord ha et rettslig grunnlag for å lese e-posten/dokumentene. Et helt sentralt skille går mellom privat og virksomhetsrelatert e-post/doku-

menter. I rettspraksis har det også før personopplysningsloven, vært lagt til grunn at arbeidsgiver ikke kan lese private dokumenter arbeidstakeren har lagret på sitt «personlige» område i datasystemet, uten en eller annen form for samtykke.

Arbeidsgiver må i utgangspunktet ha samtykke fra den enkelte arbeidstaker for å kunne lese e-post av privat karakter. Privat e-post må rettslig sett likestilles med et tradisjonelt privat brev i konvolutt. Hvis arbeidsgiver uberettiget leser slik privat e-post, kan straffeloven § 145 andre ledd være overtrådt. Etter denne bestemmelsen er det straffbart å «bryte» en beskyttelse eller på lignende måte uberettiget skaffe seg adgang til «data eller programutrustning som er lagret eller som overføres ved elektroniske eller andre tekniske hjelpemidler».

Virksomhetsrelatert e-post må arbeidsgiver derimot ha rett til å lese. Arbeidsgiver har en berettiget interesse i å lese slik e-post, og denne interessen overstiger hensynet til arbeidstakerens personvern. Vilkårene i § 8 bokstav f) er derfor oppfylt. Arbeidsgiver bør likevel informere arbeidstakerne om at virksomhetsrelatert e-post kan bli lest.

Arbeidsgiver kan i medhold av sin styringsrett bestemme at de ansatte ikke skal bruke bedriftens datasystemer til private formål. Dersom datasystemet likevel benyttes til slike formål, vil bedriften antagelig ha rett til å slette private dokumenter/e-post. Arbeidsgiver har på den annen side ikke rett til å lese slike dokumenter selv om datasystemet er benyttet i strid med arbeidsgivers instruksjoner. En viss adgang til å sjekke om dokumentene er av privat eller virksomhetsrelatert karakter, vil arbeidsgiver antagelig likevel ha.

### 17.5.5.7 *Tidsregistrering*

Med tidsregistrering menes et kontrolltiltak som skal avdekke når arbeidstakeren kommer og forlater arbeidsplassen. Slik tidsregistrering kan skje blant annet ved bruk av stemplingskort, egen rapportering eller ulike typer elektroniske registreringssystemer.

Personopplysningsloven vil være relevant hvis tidsregistreringen skjer ved elektroniske hjelpemidler, eller at opplysningene lagres eller skal lagres i et register. Personopplysningsloven § 8 bokstav f) innebærer at tidsregistreringen vil være rettmessig hvis arbeidsgivers interesse i registreringen overstiger hensynet til den enkelte arbeidstakers personvern. Vilkårene i § 8 bokstav f) vil antagelig normalt være oppfylt i forhold til denne type kontrolltiltak.

Dagens teknologi gir utstrakt mulighet til å anvende en og samme informasjonskilde til vidt for-

skjellige former for kontroll. Denne utviklingen vil med all sannsynlighet eskalere. I dag kan bedriften for eksempel utstyre arbeidstakeren med et magnetkort som ikke bare fungerer som adgangskort, men som også fungerer som betalingskort i kantine. Magnetkortet kan derfor i prinsippet brukes både til forholdsvis triviell adgangskontroll og til slutninger om kosthold og mulighet for å utvikle sykdom. Eksempelet illustrerer en problemstilling som antagelig vil bli mer og mer utbredt. Det vil trolig skje en utvikling mot at færre virkemidler gir større mulighet for kontroll.

#### 17.5.5.8 Fjernsynsovervåking

Et stadig mer utbredt kontrolltiltak er videoovervåking av de ansatte. Slik overvåking kan skje både ved opptak og ved bruk av monitor (uten lagring). Overvåkingen kan være spesifikt rettet mot de ansatte, for eksempel ved at kasseområdet filmes, eller som et ledd i en generell overvåking av for eksempel et butikklokale. Slik overvåking reiser særlige spørsmål knyttet til personopplysningsloven.

Domstolene har ved flere anledninger tatt stilling til spørsmålet om hemmelig videoopptak kan brukes som bevis i straffe- eller arbeidsrettssaker. Et viktig spørsmål i disse sakene har vært om opptaket har skjedd på en ulovlig måte. Det vises i den forbindelse til punkt 17.5.3. Personopplysningsloven vil i stor grad regulere spørsmålet om lovligheten av denne type videoopptak.

I utgangspunktet er personopplysningsloven teknologinøytral, og regulerer all behandling av personopplysninger ved hjelp av generelle bestemmelser. Loven gjelder således all behandling av personopplysninger, også når opplysningene fremkommer som levende bilde og/eller lyd. «Fjernsynsovervåking» er imidlertid gjenstand for særskilte, supplerende bestemmelser som følger av kapittel VII i loven.

For at bestemmelsene i kapittel VII skal komme til anvendelse, må formålet med behandling av personbilder være personovervåking. I alle fall må det være påregnelig at bildematerialet vil omfatte gjenkjennelige fysiske personer som vil kunne ha verdi for den som overvåker. Overvåking av et industriområde vil kunne være rettet inn mot mange trusler (for eksempel brann, lekkasjer mv.), herunder trusler som forårsakes av personer. Det er ikke et vilkår for å komme inn under bestemmelsene i kapittel VII at det kun foregår personovervåking. Likevel må det være nærliggende og påregnelig at opptaket vil omfatte fysiske personer.

Ethvert hjelpemiddel for å fremstille bilder vil være omfattet av begrepet «fjernsynsovervåking»,

det vil si fjernsynskameraer, videokameraer, fotografiapparater osv.

Dersom overvåkingen gjelder et «sted hvor en begrenset krets av personer ferdes jevnlig» må det foreligge et «særskilt behov» for fjernsynsovervåking, jf § 38. Bestemmelsen må forstås slik at uansett om det foreligger lovhjemmel, samtykke eller «nødvendighet» etter §§ 8 eventuelt 9, er fjernsynsovervåking på nevnte steder likevel ikke tillatt med mindre det foreligger et særskilt behov for overvåkingen. Det kreves ikke at det bare er en begrenset krets av mennesker som ferdes på stedet, en ubestemt krets av mennesker kan ferdes der i tillegg. På den annen side vil steder der enhver har adgang falle utenfor bestemmelsen. Overvåking av den delen av lokalene på en bensinstasjon der alle kunder har tilgang, kan med andre ord skje uten at tiltaket vurderes i henhold til § 38. Derimot vil personalrom og overvåking av de deler av et felleslokale der det primært er betjeningen som har tilgang (for eksempel kasseområde og ellers bak disk for kundebetjening) være omfattet. Selv om den aktuelle personkretsen skal være «begrenset», trenger den ikke være liten.

Det skal etter § 40 varsles om at fjernsynsovervåking finner sted. Det gjelder både når overvåkingen gjelder offentlig sted og når den skjer der en begrenset krets av mennesker ferdes jevnlig.

#### 17.5.5.9 Privatøkonomiske forhold og bierverv

En arbeidsgiver kan i mange tilfeller ha interesse av å føre kontroll med arbeidstakernes bierverv, nærings- og privatøkonomiske forhold. Det kan være for å sikre at de ansatte i betrodde stillinger har den nødvendige uavhengighet til kunder og konkurrenter, eller det kan være for å sikre at arbeidstakerne ikke selv driver konkurrerende virksomhet på sin fritid.

Arbeidsgiver har antagelig en viss kontrolladgang i kraft av sin styringsrett, men det er uavklart i norsk rettspraksis hvor langt denne styringsretten går i forhold til slik kontroll. I den grad kontrollen innebærer behandling av personopplysninger som faller inn under personopplysningslovens virkefelt, må behandlingen forankres i personopplysningsloven §§ 8 eller 9 jf. § 11.

#### 17.5.5.10 Produksjonskontroll

En grunnleggende form for kontroll av de ansatte er kvalitets- og kvantitetskontroll. Det vil si mer eller mindre rutinemessig kontroll med det arbeidstakerne produserer. Formen for slik kontroll kan ta mange former. Stikkprøver, rapporteringsplikt og

tester av produkter er bare noen eksempler på aktuelle kontrolltiltak.

Arbeidsgivers styringsrett må antas i nokså vid utstrekning å gi rettslig grunnlag for slike kontrolltiltak så lenge det er tale om nødvendig kontroll for å sikre virksomhetens hovedformål om produksjon av varer eller tjenester. Det er for øvrig forholdsvis vanlig at spørsmålet er nærmere regulert i tariffavtaler ved virksomheten. I utgangspunktet vil personopplysningsloven ikke omfatte denne type kontrolltiltak. Dersom resultatet av kontrollen knyttes opp mot den enkelte ansatte kan dette derimot forholde seg annerledes.

#### 17.5.5.11 *Kontrolltiltak ved konkret mistanke om misligheter*

Forutsetningen for gjennomgangen hittil har i hovedsak vært at kontrolltiltaket har vært rutinemessig. Det vil si at det har blitt gjennomført løpende, som en ordinær del av driften, uten at arbeidsgiver har hatt konkret mistanke om misligheter hos den enkelte arbeidstaker.

Dersom arbeidsgiver har en velbegrunnet mistanke om misligheter av en viss betydning, vil avveiningen av hensynet til arbeidsgivers behov for kontrolltiltak på den ene side og personvern hensynet på den annen side, slå noe annerledes ut. Dette taler for at arbeidsgivers adgang til kontroll går noe lenger i slike tilfeller. Det er likevel grunn til en viss varsomhet med å strekke argumentet for langt. Ved mistanke om straffbare forhold er det politiet som først og fremst har etterforskningsansvaret.

I denne forbindelse vil spørsmålet om betydningen av unndratt kontroll ofte reises. Hvorvidt en slik unndratt kontroll kan gi grunnlag for arbeidsrettslige beføyelser som for eksempel oppsigelse eller avskjed faller i utgangspunktet utenfor temaet for denne fremstillingen. Rettsavgjørelser knyttet til unndragelse fra arbeidsgivers kontroll er likevel ikke uten interesse for spørsmålet om rettmessigheten av kontrolltiltak. Det må antas at domstolen i de tilfellene der for eksempel oppsigelse har blitt ansett som rettmessig på grunn av arbeidstakerens unndragelse fra kontrolltiltak, faktisk har lagt til grunn at selve kontrolltiltaket var rettmessig.

Fra rettspraksis kan nevnes en dom i Eidsivating lagmannsrett 14. juni 1984 der A sammen med to andre arbeidstakere var mistenkt for tyveri av kjøttvarer fra bedriften. Etter at de to hadde vedgått ulovlig borttakelse av varer, bad bedriften om å få undersøke As bil. A samtykket til dette, men opplyste at han først måtte hente bilnøkklene. A flyktet deretter fra stedet og kom seg unna uten at kon-

troll var gjennomført. Han ble deretter avskjediget. Lagmannsretten kom enstemmig til at avskjeden var gyldig, og la avgjørende vekt på at A på oppsiktsvekkende måte hadde unndratt seg kontroll.

Spørsmålet om hvorvidt arbeidsgivers kontrolladgang går lenger enn ellers, ved begrunnet mistanke om mislige forhold, er ikke fullt ut avklart i norsk rett.

#### 17.5.5.12 *Oppsummering*

Arbeidsgivers adgang til å iverksette kontrolltiltak avhenger i stor grad av en konkret vurdering av arbeidsgivers behov målt opp mot tiltakets art og hvor inngripende kontrollen vil virke overfor den enkelte ansatte. Det er antagelig en absolutt gyldighetsbetingelse for pålegg om kontroll at kontrollen ikke virker krenkende overfor arbeidstakeren. Kontrolltiltaket kan heller ikke gjennomføres hvis formålet kan oppnås ved andre mindre inngripende tiltak. De ansatte skal ikke utsettes for unødig ulempe eller tap. Kontrolltiltaket må med andre ord være forholdsmessig og saklig begrunnet i virksomhetens drift eller formål.

Spørsmålet om hvorvidt personopplysningslovens regler kommer til anvendelse vil bero på om de opplysninger som fremkommer gjennom kontrollen blir gjenstand for behandling etter lovens § 2, eventuelt om selve kontrollen er av en slik art at den i seg selv kommer inn under personopplysningslovens regler, jf. for eksempel reglene om fjernsynsovervåking.

## 17.6 **Utvalgets vurderinger og forslag**

### 17.6.1 **Generelt om behovet for ny regulering**

Som det fremgår under oversikten over rettstilstanden, representerer kontroll i arbeidslivet et meget vidt spekter av tiltak som kan være motivert ut fra en rekke forskjellige hensyn. Kontrolltiltak spenner fra den helt «trivielle» kontroll som for eksempel registrering av oppmøtetidspunkt eller at arbeidstaker anvender påbudt verneutstyr til mer inngripende tiltak som kameraovervåking eller rusmiddelkontroll.

Formålet med å iverksette kontrolltiltak kan også være svært forskjellige, både mellom de enkelte kontrolltyper, men også innen samme kontrolltiltak. Formålet med å gjennomføre rusmiddeltesting kan for eksempel være alt fra det rent «image-byggende» (fremstå med sunne verdier) til å forebygge katastrofe-lignende ulykker, for eksempel i forbindelse med passasjertransport. Rus-

middelkontroll og behandling av opplysninger som fremkommer gjennom slik kontroll er i seg selv inngripende i forhold til arbeidstakers personvern, likevel synes det klart at *formålet* bør være av stor betydning for vurderingen av om tiltaket bør være lovlig eller ikke. Ved vurdering av behovet for nye regler om kontroll i arbeidslivet er det naturlig å ha særlig fokus på slike mer inngripende former for kontroll hvor konflikten med arbeidstakers personvern vil være mest fremtredende.

Rettstilstanden når det gjelder kontroll og overvåking av arbeidstakere kjennetegnes ved en generell lov, personopplysningsloven, som ikke er tilpasset arbeidslivet, generelle ulovfestede prinsipper som gjelder i forholdet mellom arbeidsgiver og arbeidstaker, samt en rekke særregler i forskjellige lover. Regelbildet er fragmentarisk og gir en uoversiktlig og vanskelig tilgjengelig rettstilstand. Den faktiske tilstand er preget av en teknologisk utvikling som raskt øker arbeidsgivers mulighet til å kontrollere og samle informasjon om arbeidstakere.

Kontrolltematikken representerer to interesser som ofte er motstridende, arbeidsgivers ønske om å iverksette kontrolltiltak på den ene side og arbeidstakers personverninteresser på den andre. Vernet av den personlige integritet er en helt vital interesse som delvis er beskyttet gjennom menneskerettighetskonvensjoner. Arbeidsgivers kontrollinteresse er imidlertid ofte godt begrunnet og må etter omstendighetene kunne gå foran personverninteressene. I dette bildet er det etter *utvalgets* oppfatning særlig viktig med en mest mulig klar og tilgjengelig rettstilstand som samtidig på en hensiktsmessig måte balanserer arbeidsgivers og arbeidstakers behov. *Utvalget* mener at gjennomgangen av dagens faktiske og rettslige tilstand viser at det er et behov for en nærmere regulering av arbeidstakernes personvern i forbindelse med kontroll/overvåking i arbeidslivet. Ved vurderingen av behovet for ny regulering legger *utvalget* betydelig vekt på den teknologiske utvikling som har medført og fortsatt vil medføre stadig større muligheter for omfattende kontroll av arbeidstakere, både hva gjelder omfang og innhold.

*Utvalget* vil foreslå en generell bestemmelse om kontrolltiltak i arbeidslivet som kodifiserer den arbeidsrettslige regel slik den er utviklet gjennom rettspraksis og i tariffavtaler, se punkt 17.6.2. *Utvalget* mener at en regulering av kontrolltiltak bør suppleres med noen saksbehandlingsregler. Dette blir behandlet under punkt 17.6.3.

*Utvalget* vil videre foreslå særregler for noen inngripende og samtidig særlig praktisk viktige kontrolltiltak. Det foreslås således en egen bestem-

melse som regulerer arbeidsgivers adgang til å lese arbeidstakers private e-post (og andre private elektroniske opplysninger), punkt 17.6.4, arbeidsgivers bruk av helseopplysninger ved ansettelse samt arbeidsgivers adgang til å gjennomføre helsekontroll av ansatte og arbeidssøkere, se punkt 17.6.5

Medlemmet *Sundnes* slutter seg til utvalgets forslag, men mener at utgangspunktet for lovbestemmelsene burde være arbeidstakerens legitime krav på integritet og vern av personopplysninger, og ikke hvor langt arbeidsgiver kan gå i å kontrollere. Når utgangspunktet for utvalgets forslag til lovbestemmelsen er arbeidsgiverens adgang til kontroll, ønsker *Sundnes* å presisere at i partenes vurdering av nødvendigheten av kontroll og overvåking, må arbeidstakernes krav på integritet og personvern veie tungt.

## 17.6.2 Vilkår for kontrolltiltak i arbeidslivet

### 17.6.2.1 Innledning

Rettsgrunnlaget for arbeidsgivers adgang til å iverksette kontrolltiltak er sammensatt og fragmentarisk. Gjennom rettspraksis er det utviklet generelle arbeidsrettslige regler og prinsipper som slår fast at kontrolltiltak skal ha saklig grunn og være forholdsmessige. Det finnes til dels omfattende avtaleregulering av rettmessighetsspørsmålet, både i personlige arbeidskontrakter og i tariffavtaler som for eksempel Tilleggsavtale V til Hovedavtalen mellom LO og NHO. Det finnes også sporadisk lov- og forskriftsregulering som på avgrensede områder direkte behandler spørsmålet, samt noe lovgivning som gir føringer, for eksempel enkelte bestemmelser i arbeidsmiljøloven.

De prinsippene som er utarbeidet gjennom rettspraksis, og som aktuelle tariffavtaler i vid utstrekning bygger på, synes å gi funksjonelle regler som i praksis er i stand til å ivareta avveiningene mellom arbeidsgivers kontrollinteresse og arbeidstakers personvern. Etter *utvalgets* oppfatning synes det ikke å være behov for vesentlige materielle endringer i rettstilstanden. *Utvalget* mener imidlertid at sterke hensyn taler for å *kodifisere* gjeldende rett på området. Hensynet til reglernes tilgjengelighet, særlig av hensyn til arbeidsgivere og arbeidstakere som ikke omfattes av relevante tariffavtaler, sammenholdt med kontrolltematikkens store praktiske betydning, taler etter *utvalgets* oppfatning for dette. En kodifisering av gjeldende rett vil dessuten sannsynligvis innebære større bevissthet rundt kontrollspørsmål, noe som i seg selv kan bety en styrking av arbeidstakers personvern.

En lovbestemmelse som kodifiserer det arbeidsrettslige utgangspunkt med hensyn til hvilke krav som stilles til rettmessige kontrolltiltak, må nødvendigvis få preg av å være en *rettslig standard* som angir hovedkriteriene og gir anvisning på at det skal finne sted en konkret vurdering på basis av de fastsatte skjønnsmomentene i det enkelte tilfellet. Det finnes en rekke eksempler på slike bestemmelser i arbeidsmiljøloven. Det mest fremtredende eksemplet er sannsynligvis arbeidsmiljøloven § 60 nr. 1 som bestemmer at arbeidstaker ikke kan sies opp «uten at det er saklig begrunnet i virksomhetens, arbeidsgiverens eller arbeidstakerens forhold». *Utvalget* mener at en hovedbestemmelse for kontrolltiltak i arbeidslivet kan utformes etter samme mønster.

I utvalgets forslag er hovedvilkårene for arbeidsgivers kontrolladgang etter de ulovfestede arbeidsrettslige prinsipper forsøkt innarbeidet og tydeliggjort. Av gjeldende rett følger det i korte trekk at arbeidsgivers adgang til å iverksette kontrolltiltak i alminnelighet beror på en avveining av virksomhetens behov for kontrollen, tiltakets karakter, og hvor inngripende kontrollen vil virke i forhold til arbeidstakerne.

I en del tilfeller vil kontrolladgangen være regulert i andre lover. Dette gjelder for eksempel fjernsynsovervåking (personopplysningsloven kapittel VII) og plikt til å delta i medisinske undersøkelser for visse yrkesgrupper, se for eksempel sjømannsloven § 26 og smittevernloven § 3–2. I andre tilfeller kan lovgivningen være til hinder for å foreta bestemte former for kontroll, se for eksempel straffeloven §§ 145 og 145a om brevbrudd m.m. og om avlytting. Bestemmelsen vil dels bli supplert og dels bli begrenset av slike særregler i spesiallovgivningen. *Utvalget* har vurdert om dette bør presiseres uttrykkelig i loven, men er av den oppfatning at slike særskilte lovhjemler i konflikttilfelle regulært vil ha forrang i forhold til en generell generalklausul som utvalget foreslår. En presisering av at generalklausulen skal vike i forhold til særlige lovbestemmelser på området anses derfor unødvendig og er ikke tatt inn i utvalgets forslag.

Det som reguleres i bestemmelsen er vilkårene for at arbeidsgiver skal ha en arbeidsrettslig adgang til å iverksette kontrolltiltak, med en motsvarende arbeidsrettslig plikt for arbeidstakerne til å avfinne seg med og medvirke aktivt til gjennomføring av kontrollen. Dersom vilkårene for å gjennomføre kontrolltiltaket er oppfylt, vil arbeidstakerne med andre ord ha plikt til å etterkomme arbeidsgivers pålegg om kontroll. Hvis arbeidstakerne i et slikt tilfelle unnlater å medvirke til gjennomføring av kontrolltiltaket, vil det formelt

sett foreligge et brudd på eller mislighold av arbeidsforholdet som må bedømmes på basis av de alminnelige regler om mislighold av plikter i arbeidsforhold. Det presiseres at arbeidstakerne ikke uten videre vil ha rett til å nekte å etterkomme pålegg om kontrolltiltak i situasjoner hvor vilkårene etter første ledd ikke er oppfylt eller hvor det er tvist om rettmessigheten av et slikt pålegg. Også spørsmålet om det er arbeidsgiver eller arbeidstaker som er forpliktet til å resignere i forbindelse med uenighet om lovligheten av slike pålegg, må løses ut fra alminnelige arbeidsrettslige regler og retningslinjer. Utgangspunktet vil være at arbeidstakerne må avfinne seg med kontrolltiltaket inntil saken er rettslig avklart. Fra dette må det formentlig gjøres en rekke unntak, for eksempel der det er åpenbart at kontrolltiltaket er ulovlig, hvor det er tale om særlig inngripende kontrolltiltak, eller i situasjoner hvor det ikke er noen rimelig eller saklig grunn for at arbeidsgiver ikke kan avvente iverksettelsen av kontrolltiltaket fram til en rettslig avklaring av tvisten.

I enkelte tilfeller kan tariffavtale, arbeidsavtale eller arbeidsreglement inneholde bestemmelser av betydning for adgangen til å iverksette kontrolltiltak i virksomheten. Det er for eksempel bestemt at en viss fremgangsmåte skal følges ved utforming og gjennomføring av kontroll. Et konkret eksempel kan være at tariffavtalen bestemmer at tillitsvalgte skal være til stede ved kontroll av garderobeskap. Selv om det ikke er sagt uttrykkelig i lovforslaget, vil *utvalget* påpeke at også slike bestemmelser vil kunne virke presiserende og avgrensende for kontrolladgangen.

Det er ikke mulig å gi noen uttømmende beskrivelse av innholdet i skjønnsmomentene i forslaget til hovedbestemmelse for kontrolltiltak i arbeidslivet. Arbeidsrettens og de alminnelige domstolens praksis på området vil danne et utgangspunkt for vurderingen når det skal tas stilling til hvorvidt de materielle vilkår for kontroll er til stede. Også utenlandske rettsavgjørelser på området, særlig svenske og danske domstolers praksis, vil kunne ha relevans. Det sentrale er at vilkårene i bestemmelsen legger opp til en bred skjønnsmessig avveining av virksomhetens behov for kontrolltiltaket på den ene side og de ulemper arbeidstakerne vil bli påført som følge av kontrollen på den andre. For at kontrolltiltaket skal være lovlig må resultatet av denne avveiningen gå i virksomhetens favør.

Forslaget til generalklausul angir de generelle vilkårene for at et kontrolltiltak skal være lovlig. Vilråene vil ikke kunne settes til side av partene



gjennom for eksempel samtykke, arbeidsavtale eller tariffavtale.

#### 17.6.2.2 Kravet til saklig grunn

Kravet til saklig grunn (saklig formål) innbefatter en lang rekke forhold, som det neppe er mulig å angi uttømmende. Således vil for eksempel teknologiske, økonomiske, sikkerhets-, arbeidsmiljø- og helsemessige forhold kunne utgjøre saklig grunn for kontrolltiltak. Det samme gjelder særlige samfunnshensyn som virksomheten har et medansvar for å ivareta, sosiale og organisatoriske forhold osv.<sup>26</sup>

Saklighetskravet inneholder to hovedelementer. Det må for det første foreligge et saklig formål bak kontrolltiltaket som er forankret i virksomheten som sådan. Kontrolltiltak som ikke er knyttet eksplisitt til virksomhetens behov, men til hensyn som i prinsippet er virksomheten uvedkommende for eksempel alminnelige samfunnsinteresser vil ikke ha hjemmel i bestemmelsen. At det for eksempel er et alminnelig samfunnsmessig mål at folk skal slutte å røyke, spise sunt og holde seg i form, gir ikke arbeidsgiver saklig grunn til å foreta undersøkelser av de ansattes vaner og levemønster selv om virksomheten aktivt støtter denne målsetting og ønsker seg sunne og friske arbeidstakere. Videre må det foreligge en saklig grunn i forhold til den enkelte arbeidstaker som skal omfattes av kontrolltiltaket. At for eksempel et flyselskap etter omstendighetene kan ha saklig grunn for å pålegge tilfeldig rusmiddeltesting av flyverne, innebærer ikke at det nødvendigvis foreligger grunnlag for å pålegge kontorpersonalet den samme kontrollen. Saklighetskravet skal altså leses som et krav om *tilstrekkelig* saklig grunn, slik jo tilfellet også er ved anvendelse av saklighetskriteriet knyttet til oppsigelser. At det kreves tilstrekkelig saklig grunn vil også for eksempel innebære at dersom et kontrolltiltak er begrunnet i ivaretagelse av sikkerheten i virksomheten, må tiltaket og måten det gjennomføres på være *egnet* til å avdekke og forebygge de sikkerhetsrisiki som det tas sikte på å eliminere. I dette ligger det også et krav om nøyaktighet i de resultater som kontrollen avstedkommer. Eksempelvis vil et i utgangspunktet saklig og tungtveiende behov for helse- eller rusmiddelundersøkelser av arbeidstakere i særlig risikoutsatte stillinger ikke nødvendigvis utgjøre tilstrekkelig saklig grunn dersom kontrolltiltaket på grunn av usikre testre-

sultater ikke er egnet til å avdekke de risikofaktorer som ønskes forebygget. Et ytterligere moment i vurderingen av om kravet til tilstrekkelig saklig grunn er oppfylt, vil være om det aktuelle formål kan ivaretas på annen, og mindre belastende, måte enn gjennom kontrolltiltak. Dette momentet vil stå sentralt i forbindelse med mer byrdefulle kontrolltiltak, særlig tiltak som impliserer inngrep i arbeidstakernes private forhold.

Videre inneholder vilkåret om saklig grunn et krav om *vedvarende* saklighet, det vil si at kontrolltiltaket må opphøre når det behov eller formål som begrunnet tiltaket ikke lenger eksisterer eller er betydelig redusert. Av saklighetsvilkåret må det også avledes et forbud mot usaklig forskjellsbehandling av arbeidstakere, eller grupper av ansatte, i forbindelse med kontrolltiltak.

#### 17.6.2.3 Forholdsmessighet

De momenter som er nevnt under drøftelsen av saklighetskriteriet vil også være relevante i vurderingen av om et i og for seg saklig begrunnet kontrolltiltak medfører uforholdsmessig ulempe for arbeidstakerne.

Ved forholdsmessighetsvurderingen vil det ikke være tilstrekkelig å vurdere det enkelte tiltak for seg; det må også sees hen til summen av kontrolltiltak i bedriften. Selv om et kontrolltiltak isolert sett er i samsvar med lovens vilkår, vil gjennomføringen av det kunne bli ansett som ulovlig dersom dette tiltaket medfører at den forsvarlige tålegrense for arbeidstakerne eller arbeidsmiljøet som sådan blir overskredet, bedømt ut fra summen av eksisterende kontrolltiltak i bedriften. Vurderingen av om kontrollen vil medføre uforholdsmessig belastning, vil ellers bero på tiltakets formål (hvor tungtveiende er bedriftens behov), kontrollens art (enkeltstående kontroll, vedvarende kontroll, hyppighet osv.), hvordan den praktisk skal gjennomføres, hvilke inngrep i arbeidstakernes personvern det vil være tale om, om sentrale personvernhen-syn er ivaretatt gjennom forsvarlige metoder som sikrer klare testresultater, i hvilken grad arbeidsgiver har sikret begrenset tilgang til de data som fremkommer osv. Dersom kontrolltiltaket vil medføre ikke ubetydelig inngrep i rettsgoder som personlig integritet, verdighet, privatlivets fred, legemets ukrenkelighet e.l., vil vilkårene for å gjennomføre kontrollen i utgangspunktet bare unntaksvis være oppfylt. Motsatt skal det meget til for at mer tradisjonelle kontrolltiltak i arbeidslivet, for eksempel tidsregistrering, adgangskontroll, produksjons- og resultatkontroll, kontroll i forbindelse med konkret mistanke om straffbare og an-

26. Eksempelene her er i hovedsak hentet fra formålsbeskrivelsen i Hovedavtalen LO – NHO (2002 – 2005) Tilleggsavtale V om kontrolltiltak i bedriften punkt 1.

dre mislige forhold i arbeidsforholdet osv., vil bli ansett som uforholdsmessig.

#### 17.6.2.4 Valget av område for lovregulering – forholdet til personopplysningsloven

*Utvalgets* forslag til lovbestemmelser om kontrolltiltak i arbeidslivet, vil ha som konsekvens at personopplysningsloven vil komme til anvendelse på all behandling av personopplysninger i forbindelse med kontrolltiltak overfor arbeidstakerne med unntak for kontroll av e-post, behandling av helseopplysninger ved ansettelse samt for medisinske undersøkelser, herunder rusmiddelkontroll.

En rettstilstand hvor personopplysningsloven gis anvendelse på all øvrig behandling av personopplysninger i forbindelse med kontrolltiltak, vil etter utvalgets oppfatning være fullt ut håndterbar. Utfordringen vil være å få etablert en forståelse og praksis som avklarer hvordan de arbeidsrettslige normer om kontrolltiltak og personopplysningslovens vilkår for behandling av personopplysninger skal fungere i sammenheng med hverandre. I denne forbindelse vil særlig tilsynsorganenes og domstolenes praksis stå sentralt. Det foreligger allerede enkelte uttalelser og avgjørelser fra Datatilsynet og domstolene av betydning for dette spørsmålet, jf. blant annet Høyesteretts kjennelse av 22. november 2002<sup>27</sup> vedrørende kontroll av e-post og hvor forholdet til personopplysningsloven § 8 bokstav f) ble kommentert. Etter utvalgets oppfatning er det mye som taler for at de arbeidsrettslige regler og personopplysningslovens vilkår må fortolkes og praktiseres i lys av hverandre. Dette ikke minst fordi de arbeidsrettslige prinsipper, som utvalget foreslår å kodifisere, langt på vei må sies å inneholde de samme personvernnormer som personopplysningsloven bygger på. Dette gjelder særlig bestemmelsen i personopplysningsloven § 8 bokstav f), hvorefter opplysninger om arbeidstakerne vil kunne behandles dersom behandlingen er nødvendig for:

«at den behandlingsansvarlige eller tredjepersoner som opplysningene utleveres til kan ivareta en berettiget interesse, og hensynet til den registrertes personvern ikke overstiger denne interessen.»

*Utvalgets* forslag til kodifisering av gjeldende ulovfestet rett om arbeidsgivers kontrolladgang innebærer at det i loven fastsettes krav til (tilstrekkelig) saklig grunn for kontrolltiltaket og om at tiltaket ikke må virke uforholdsmessig inngripende over-

for de ansatte i forhold til de formål som kontrollen skal ivareta. Mye taler derfor for at vilkårene etter personopplysningsloven § 8 bokstav f) for å behandle opplysninger om arbeidstakerne i samband med kontrolltiltak regulært vil være oppfylt dersom lovvilråene for å gjennomføre selve kontrollen er til stede. Kravet om saklig grunn vil normalt føre til at personopplysningslovens vilkår om berettiget interesse vil være oppfylt, mens vilkåret om forholdsmessighet/proporsjonalitet i alminnelighet vil innebære at kravet om at hensynet til arbeidstakerens personvern ikke må overstige arbeidsgivers berettigede interesse ikke vil være krenket.

Det som særlig vil kunne skape usikkerhet i praksis er hvorvidt nødvendighetskriteriet i personopplysningsloven § 8 vil være oppfylt. Det er vanskelig for utvalget å gi noe klart eller generelt svar på dette, utover at mye her vil bero på hvorvidt tilsynsmyndighetene og domstolene vil legge seg på en streng (innskrenkende) eller pragmatisk linje ved praktiseringen av nødvendighetsvilkåret i tvister om rettmessigheten av kontrolltiltak i arbeidslivet. Reelle hensyn, herunder hensynet til en forsvarlig saksbehandling, taler etter *utvalgets* mening for at det i utgangspunktet bør foreligge behandlingsadgang etter personopplysningslovens regler dersom lovvilråene for rettmessige kontrolltiltak er oppfylt. Dette vil også harmonere med særreglene i personopplysningsloven § 9 bokstav f), hvorefter arbeidsgiver vil kunne behandle sensitive opplysninger om arbeidstakerne dersom dette er nødvendig for å gjennomføre arbeidsrettslige plikter og rettigheter (vel å merke hvis også et av vilkårene i § 8 er oppfylt).

Dersom vilkårene for å foreta kontroll er oppfylt, vil kontrolladgangen måtte anses som en arbeidsrettslig rettighet for arbeidsgiver. En forsvarlig gjennomføring av kontrolltiltaket vil normalt forutsette at arbeidsgiver samtidig gis anledning til å behandle de opplysninger som fremkommer i forbindelse med kontrollen, for eksempel ved å skrive opplysningene ned i et referat som blir oppbevart i personalmappen. Spørsmålet om behandlingen er nødvendig i personopplysningslovens forstand vil innenfor denne kontekst i mange tilfeller måtte bero på om det berettigede/saklige formålet kan ivaretas på andre og/eller mindre inngripende måter enn ved kontrolltiltak, og om den samtidige eller etterfølgende behandling av de opplysninger som kontrollen avstedkommer er nødvendig for en forsvarlig gjennomføring av kontrolltiltaket, herunder en forsvarlig ivaretagelse av de ansattes rettssikkerhet i forbindelse med kontrollen. Ved kontroll av resultatmål, arbeidspresta-

27. Rt. 2002 s. 1500

sjoner og lignende og ved undersøkelser i forbindelse med mistanke om illojalitet og misligheter, er det for eksempel avgjørende at opplysningene blir behandlet på en måte som innebærer at de kan gjøres tilgjengelige for og kan etterprøves og imøtegås av arbeidstakerne. Dette følger av alminnelige krav til forsvarlig saksbehandling. Det er vanskelig å tenke seg at dette annet enn unntaksvis vil kunne gjennomføres uten at det finner sted en eller annen form for behandling som kommer inn under personopplysningslovens virkeområde.

#### 17.6.2.5 Begrepet kontrolltiltak

Som *utvalget* flere steder har vært inne på, representerer begrepet kontrolltiltak i arbeidslivet et meget vidt spekter av tiltak, og omfatter for eksempel så forskjellige forhold som vanlig tidsregistrering og inngripende rusmiddeltesting. Tilleggsavtale V til Hovedavtalen mellom LO og NHO (2002 – 2005) om kontrolltiltak i bedriften er illustrerende for det vide spekter av kontrollformål og tiltak dette temaet omfatter og det fastsettes for eksempel at kontrolltiltak kan ha sitt grunnlag i teknologiske, økonomiske, sikkerhets- og helsemessige omstendigheter, samt andre sosiale og organisatoriske forhold i bedriften. Oppregningen av formål i Tilleggsavtale V er ikke uttømmende og utvalget har som tidligere nevnt lagt til grunn en tilsvarende vidtrekkende forståelse av begrepet.

Det følger av dette at det kan være vanskelig å foreta en presis avgrensning av begrepet «nedad». I forhold til utvalgets forslag til generalklausul, synes det heller ikke nødvendig å trekke en slik grense. For det første må det generelt legges til grunn at arbeidsgivers utøvelse av styringsretten begrenses av alminnelige saklighetsnormer. For det andre må det regelmessig antas at de tilfeller hvor det rent praktisk vil kunne være tvil om man står overfor et «kontrolltiltak» eller ikke, vil tiltaket uansett være så lite inngripende overfor arbeidstakerne at en interesseavveining uansett vil gå i arbeidsgivers favør. Ettersom utvalget foreslår konkrete saksbehandlingsregler som vil slå inn overfor kontrolltiltak, vil imidlertid grensen nedad likevel ha rettslig betydning.

*Utvalget* vil for det første påpeke at det i de store flertall av tilfeller ikke vil være tvil om man står overfor et kontrolltiltak i lovens forstand eller ikke. Etter *utvalgets* oppfatning er det ikke hensiktsmessig å søke å lovfeste eller på annen måte angi generelle retningslinjer for hvor grensen skal trekkes. *Utvalget* antar at den nærmere avgrensning av begrepet må skje gjennom utvikling av administrativ

praksis og rettspraksis, og hvor tiltakenes formål og hvor inngripende de virker for arbeidstakerne, vil være de sentrale vurderingstemaer. *Utvalget* vil likevel påpeke at det ved å foreslå nye lovregler for kontrolltiltak i arbeidslivet *ikke* er meningen å innføre et unødvendig byråkrati for virksomhetene i deres daglige virke. For eksempel vil alminnelig, nødvendig kvalitetskontroll som regel ikke innebære noe integritetsproblem for arbeidstakerne; de særlige reglene om kontrolltiltak skal da heller ikke komme til anvendelse.

#### 17.6.3 Saksbehandlingsregler

*Utvalget* mener at det i tilknytning til en rettslig regulering av hovedvilkårene for kontrolladgangen, supplert med presiserende bestemmelser for helse-/ruskontroll og e-post, også bør fastsettes regler som sikrer arbeidstakerne tilstrekkelig informasjon om kontrolltiltakene og som setter krav om drøftelser mellom arbeidsgiver og de ansattes representanter før kontrolltiltaket besluttet iverksettes.

Drøftelsesplikten vil etter *utvalgets* forslag gjelde i virksomheter med tillitsvalgte. Med tillitsvalgte legges i denne forbindelse samme vide forståelse til grunn som i arbeidsmiljøloven § 73 E, slik at også for eksempel verneombud og andre valgte tillitspersoner kan opptre som representanter for arbeidstakerne. Det stilles med andre ord ikke krav om tillitsvalgte i tariffrettslig forstand. Det er tale om en drøftelsesplikt, hvilket innebærer at det er arbeidsgiver som bestemmer dersom partene ikke skulle komme til enighet. I en slik situasjon vil arbeidstakerne eventuelt være henvist til å benytte seg av tilgjengelige tvisteløsningsordninger dersom de ønsker å angripe arbeidsgivers beslutning. Drøftelsesplikten omfatter alle sentrale elementer i forbindelse med etablering og gjennomføring av kontrolltiltak, også ved endringer i eksisterende kontrollordninger. Det bør være et særlig siktemål at partene gjennom drøftelsene av utforming og gjennomføring kommer fram til løsninger som i størst mulig grad begrenser inngrepet i arbeidstakernes personlige forhold og andre ulemper ved kontrollen. Samtidig bør partene tilstrebe å holde det samlede kontrollvolum og nivå i virksomheten så lavt som mulig. Drøftelser skal holdes «så tidlig som mulig» det vil si før beslutningen om å etablere kontrolltiltaket blir truffet av arbeidsgiver, og så tidlig at de tillitsvalgte og arbeidstakerne har en reell mulighet til å komme med innspill og innvendinger. Drøftelser må med andre ord finne sted så tidlig at det er mulig å medta innspillene fra arbeidstakerne i bedriftens beslut-

ningsgrunnlag. Dette kravet korresponderer for øvrig med det som følger av reglene om informasjon og drøftelser i sentrale hovedavtaler i arbeidslivet.

Informasjonsplikten vil gjelde uavhengig av om det er tillitsvalgte ved bedriften. Det er her gitt anvisning på den minimumsinformasjon som de arbeidstakere som vil bli omfattet av kontrolltiltaket har krav på. I denne forbindelse antas bestemmelsen i forslagets bokstav b) å være av særlig betydning. Av denne følger at arbeidstakerne skal gis utfyllende informasjon om hvordan kontrollen vil bli innrettet, for eksempel om hvor kontrollutstyret vil bli plassert, hvordan utstyret virker, om undersøkelsesmetoder, kvalitetssikring av resultater, bruk av eksterne kontrollører osv.

Etter *utvalgets* oppfatning bør det også fastsettes krav til jevnlig evaluering av de kontrolltiltak som iverksettes. Kravet om evaluering henger sammen med de materielle grunnkrav for kontrolltiltak. Disse må *vedvarende* være tilfredsstillende, det er ikke tilstrekkelig at de var oppfylt på iverksettelsestidspunktet. Dersom behovet for kontrolltiltaket ikke lenger er til stede, må tiltaket avvikles. For å sikre dette bør tiltakene jevnlig evalueres. *Utvalget* ser det ikke som hensiktsmessig å fastsette mer konkret hvor ofte evaluering av tiltak skal foretas. *Utvalget* antar at dette bør søkes avklart når selve tiltaket drøftes etter bestemmelsens første ledd. Hyppighet og hvor grundig evalueringen skal være må ellers vurderes konkret i forhold til det enkelte kontrolltiltak.

#### 17.6.4 Kontroll av privat e-post

Etter *utvalgets* oppfatning er kontroll av arbeidstakernes private e-post og andre private elektroniske opplysninger det tema som, ved siden av helse- og rusmiddelundersøkelser, reiser rettsikkerhetsmessige spørsmål innenfor området kontroll og overvåking i arbeidslivet. Av presseoppslag og rettspraksis fremgår det at spørsmålet om innsyn i og kontroll av e-post oppstår relativt ofte i arbeidslivet.

Utgangspunktet etter norsk rett er at arbeidsgiver ikke kan kontrollere arbeidstakernes private e-post uten samtykke fra den ansatte. Utvalget går i denne sammenheng ikke nærmere inn på kravene til samtykke, utover at det må være informert (det vil si at arbeidstakeren må være klar over hva samtykket gjelder og rekkevidden av dette) og at det må være avgitt frivillig (for eksempel uten trusler om arbeidsrettslige reaksjoner). Kontroll av e-post vil i alminnelighet måtte betraktes som elektronisk behandling av personopplysninger, og omfattes

derfor av personopplysningsloven. Alternativet til samtykke kan være at det foreligger hjemmel i lov eller – mer aktuelt – at det foreligger en nødvendighetsgrunn etter personopplysningsloven § 8, for eksempel § 8 bokstav f), hvorefter arbeidsgiver vil kunne kontrollere også privat e-post dersom dette er nødvendig for å ivareta en berettiget interesse og hensynet til den ansattes personvern ikke overstiger denne interessen. Forholdsmessighetskravet og nødvendighetsvilkåret innebærer likevel at arbeidsgiver bare rent unntaksvis vil kunne skaffe seg opplysninger om innholdet i privat e-post. Kravet om særlig beskyttelse av privat e-post korresponderer videre med det som kan utledes av EMK artikkel 8 nr. 1 om beskyttelse av privatlivets fred og av korrespondanse. Det bør også nevnes at dersom arbeidsgiver må bryte et passord for å skaffe seg tilgang til e-posten, kan straffeloven § 145 annet ledd være overtrådt. Etter denne bestemmelsen er det straffbart å bryte en beskyttelse eller på lignende måte uberettiget skaffe seg adgang til data (i vid forstand) eller programutrustning som er lagret eller som overføres ved elektroniske eller andre tekniske hjelpemidler.

Mens det klare utgangspunkt er at arbeidstakerne har krav på vern mot innsyn fra arbeidsgivers side i privat e-post, er det motsatte tilfellet for virksomhetsrelatert e-post. Det må antas å være gjeldende norsk rett at arbeidsgiver som regel vil ha adgang til å kontrollere virksomhetsrelatert e-post. De reelle grunner som taler for en slik løsning gir seg selv. Til dette kommer at interesseavveiningen i forhold til for eksempel personopplysningsloven § 8 bokstav f) kun i unntakstilfelle vil kunne tenkes å slå ut i arbeidsgivers disfavør når det gjelder virksomhetsrelatert e-post. Denne sondringen mellom privat og virksomhetsrelatert e-post synes å ha blitt lagt til grunn av norske domstoler, se særlig Høyesteretts kjæremålsutvalgs kjennelse av 22. november 2002,<sup>28</sup> som riktignok gjaldt spørsmålet om fremleggelse av e-post som bevis i en avskjedssak uten arbeidstakerens samtykke, men som likevel synes å bygge på nevnte sondring i forbindelse med den underliggende vurdering av forholdet til personopplysningsloven § 8. Sondringen er også lagt til grunn av Datatilsynet som har gitt uttrykk for følgende på sine Internett-sider:

«Kan arbeidsgiveren lese e-posten min?

Det er viktig å skille mellom privat og virksomhetsrelatert e-post. Arbeidsgiveren din har ikke adgang til å lese e-post du mottar som pri-

28. Rt. 2002 s. 1500

vatperson uten at du har samtykket. Dette gjelder selv om arbeidsgiveren må sies å være «eier» av datasystemet. Arbeidsgiveren har imidlertid rett til innsyn i virksomhetsrelatert e-post. Arbeidsgiverens interesse i å lese disse meldingene overstiger hensynet til ditt personvern.»

*Utvalget* mener at det er behov for en klargjørende bestemmelse i loven som beskytter arbeidstakernes private e-post og andre private elektroniske opplysninger mot innsyn fra arbeidsgiver. E-post er riktignok en kommunikasjonsform som er knyttet til dagens teknologi, og utvalget ser at det er godt mulig at den teknologiske utvikling innen relativt kort tid vil gjøre den avleggs. Dette er hensyn som kan tale mot konkret å regulere e-post som fenomen, og heller søke å komme fram til en mer generell «teknologibestendig» regulering. En slik mer generell regulering vil imidlertid gå utover informasjonsverdien, og utvalget mener at hensynet til et så lett forståelig regelverk som mulig, på et så praktisk viktig felt for svært mange arbeidsgivere og arbeidstakere, her bør veie tyngst.

Utgangspunktet for en lovbestemmelse på området bør etter *utvalgets* oppfatning være forbud mot slik kontroll. Det vanskelige spørsmålet i denne sammenheng er i hvilke situasjoner arbeidsgiver likevel skal kunne kontrollere innholdet i arbeidstakernes private e-post. De rettslige rammer for kontroll i forbindelse med arbeidstakernes anvendelse av informasjonsteknikk ble gjort til gjenstand for omfattende utredning og drøftelse i den svenske Integritetsutredningen.<sup>29</sup> Spørsmålet om når arbeidsgiver skal kunne få innsyn i arbeidstakernes private elektroniske opplysninger, herunder privat e-post, er drøftet på side 96 flg. De avveininger som er foretatt i den svenske utredningen fremstår etter *utvalgets* oppfatning som godt begrunnet og balanserte, og synes å ha relevans og gyldighet også i norsk sammenheng. Det samme gjelder etter utvalgets skjønn de konklusjoner som på dette punkt er nedfelt i Integritetsutredningen. Fra utredningen side 99 – 100 gjengis derfor:

«I den ovan beskrivna arbetsledningsrätten ingår en rätt för arbetsgivaren att utföra kontroller. Denna kontrollrätt är emellertid inte oinskränkt. Enligt Arbetsdomstolens (AD) praxis i närliggande frågor skall en avvägning göras mellan å ena sidan arbetsgivarens intresse av kontrollen i fråga och å andra sidan arbetstagarens intresse av personlig integritet.

Oavsett på vilken grund privat användning förekommer kan arbetsgivaren ha en rad olika

intressen eller behov av att kontrollera om – och i så fall hur – privat användning sker. Vid den avvägning som enligt ovan skall göras torde flera omständigheter behöva beaktas. Arbetsgivarens berättigade behov av att i kontrollsyfte ta del av en arbetstagares privata elektroniska uppgifter kan variera bl.a. beroende på om regler för användningen har utfärdats och i så fall hur de har utformats, men även karaktären av den verksamhet som arbetsgivaren bedriver kan inverka. Här kan också anmärkas att arbetsgivarens behov av att ha kontroll över den egna verksamheten kan innebära ett behov av att ta del av alla uppgifter – därmed även privata sådana. Behov av kontroll över uppgifter som hör till den egna verksamheten är, liksom säkerhetsskäl, behov som de flesta arbetsgivare kan åberopa.

Exempel på andra faktorer som kan påverka bedömningen av en arbetsgivares rätt att kontrollera arbetstagare i dette avseende kan vara den privata användningens karaktär. Bl.a. är det rimeligt att utgå från att arbetsgivaren kan ha större intresse av kontroller vid privat användning som kan misstänkas vara illojal eller rent av innefatta brottsligt beteende. Ett uppmärksammat problem är att en del arbetstagare besöker hemsidor med pornografiskt material och även lagrar pornografiskt material i arbetsgivarens IT-utrustning. Även om detta skulle förekomma i endast begränsad omfattning torde det vara fråga om ett beteende som arbetsgivare i allmänhet har anledning att reagera starkt emot. Ingripanden från arbetsgivarens sida kan i många fall kräva möjligheter att kontrollera innehållet i enskilda filer. Motsvarande bör gälla om en arbetstagare hanterar material av rasistisk eller extrempolitisk karaktär. Däremot bör troligen större restriktivitet iakttas vid kontroller om användningen kan antas vara av «normalt» privat karaktär, såsom t.ex. vanliga, vardagsliga privata meddelanden.

Även andra faktorer kan på olika sätt komplicera bedömningen av det berättigade i arbetsgivares kontroll av en arbetstagares privata elektroniska uppgifter. Som exempel på sådana kan nämnas följande. Ett meddelande som skickas till eller från en arbetstagare kan innehålla såväl privata uppgifter som verksamhetsrelaterade uppgifter. Praktiska svårigheter uppkommer då med hänsyn til att arbetsgivaren alltid torde vara berättigad att ta del av de uppgifter som rör verksamheten, men inte nödvändigtvis de privata. En liknande fråga om sammanblanding av privata och verksamhetsrelaterade uppgifter uppkommer om arbetstagaren använder privat IT-utrustning, t.ex. vid arbete i hemmet. Vidare kan inkommande e-postmeddelanden här orsaka särskilda komplikationer eftersom

29. SOU 2002: 18 s. 81 – 146

man ofta inte på förhand kan veta vilket slags uppgifter meddelandet innehåller.»

*Utvalget* foreslår en lovbestemmelse etter modell av det svenske forslaget til bestemmelse om forbud mot kontroll av privat e-post.

Første ledd i *utvalgets* forslag statuerer hovedregelen: Kontroll av arbeidstakernes private e-post uten samtykke er forbudt. Det presiseres i bestemmelsen at den gjelder alle private elektroniske opplysninger uavhengig av om de fremkommer av e-postkassen eller andre elektroniske medier, dvs. harddisk, ulike filer på datasystemet, lagrede telefonmeldinger, registeropplysninger om hvem man har kontaktet pr. telefon, data eller internett osv.

*Utvalget* antar at det kan forekomme at arbeidsgiver ikke har til hensikt å skaffe seg innsyn i privat e-post, men likevel kommer i skade for å åpne slik post ved kontroll av det som fremstår som virksomhetsrelatert e-post. Dersom arbeidsgiver har handlet i god tro mener *utvalget* at gode grunner taler for at lesningen av privat e-post ikke bør rammes av forbudet i første ledd. I slike situasjoner vil innsynet i privat e-post i en del tilfeller skyldes at arbeidstakeren ikke har sørget for å markere skillet mellom privat og virksomhetsrelatert korrespondanse på en ordentlig måte, i andre tilfeller kan det endog være tale om brudd på interne regler om plassering/sammenblanding av e-post i systemet. Det sentrale element i forbudet bør være at arbeidsgiver ikke med hensikt kan kontrollere privat e-post. Dette er parallelt med det svenske lovforslaget. *Utvalget* mener imidlertid at det ikke er nødvendig at dette fremkommer uttrykkelig i selve lovteksten.

*Utvalget* antar at sondringen mellom privat og virksomhetsrelatert e-post i alminnelighet ikke vil by på særlige problemer i praksis. Innholdet i privat e-post vil være karakterisert ved at det knytter seg til arbeidstakeren som privatperson, mens virksomhetsrelatert e-post knytter seg til arbeidstakerens posisjon som ansatt og til vedkommendes arbeids- og ansvarsområde i bedriften. Et eksempel fra rettspraksis er den før nevnte kjennelse av 22. november 2002 i Høyesteretts kjæremålsutvalg hvor temaet var arbeidstakerens e-postkorrespondanse med et konkurrerende foretak i samband med mulig ansettelse hos ny arbeidsgiver. Arbeidstakeren hevdet forgieves at korrespondansen måtte anses å være av privat karakter.

Etter *utvalgets* oppfatning bør opplistingen i forslaget til unntak fra forbudet i andre ledd i utgangspunktet anses som uttømmende. Det er imidlertid vanskelig å utelukke fullt ut at det i praksis kan oppstå også andre situasjoner hvor arbeidsgiver

bør kunne ha adgang til innsyn i privat e-post. *Utvalget* mener at det derfor bør åpnes for en viss fleksibilitet, slik at hovedvilkåret formuleres som et strengt nødvendighetskriterium. Utvalget vil imidlertid påpeke at terskelen for innsyn (behandling av opplysninger i privat e-post) ikke under noen omstendighet kan legges lavere enn det som allerede følger av avveiningsnormen i personopplysningsloven § 8 bokstav f.

## 17.6.5 Helseopplysninger og helsekontroller

### 17.6.5.1 Bakgrunn

I utvalgets mandatpunkt om kontroll og overvåking inngår også de spørsmål som ble drøftet i NOU 2001: 4 – «Helseopplysninger i arbeidslivet». I det følgende gis en oversikt over innstillingen samt utvalgets vurderinger og forslag i denne forbindelse.

### 17.6.5.2 NOU 2001: 4 (Breisteinutvalget)

Breisteinutvalgets innstilling ble avgitt til Sosial- og helsedepartementet 12. desember 2000. Utvalgets mandat var å kartlegge gjeldende regelverk og praksis vedrørende rettigheter og plikter i forbindelse med innhenting og bruk av helseopplysninger i arbeidslivet, samt å foreslå eventuelle endringer i regelverket.

Utvalget definerte helseopplysninger som informasjon som kan bidra til å kartlegge personers nåværende og mulige fremtidige helsetilstand. Det ble avgrenset mot såkalte «personlighetstester» og helsekrav i forbindelse med sertifikater.

Et flertall i utvalget mente at det foreligger behov for ytterligere lovregler. Begrunnelsen er blant annet at gjeldende rettstilstand fremstår som uklar med spredt regelverk i flere lover og forskrifter. Utvalget understrekte at det har vært vanskelig å få fullgod oversikt over omfanget av den faktiske bruk av helseopplysninger og helseundersøkelser. Flertallet la likevel til grunn at de har fått dokumentasjon for at det forekommer en del uheldig praksis på dette området, og at dette er tilstrekkelig til å begrunne et lovforslag.

Et mindretall hadde en generell merknad til innstillingen. Det fastholdes blant annet at flere arbeidsrettslige spørsmål i forslaget fortsatt er uklare, noe som gjør det vanskelig å konstatere om arbeidstakers helse og personvern vil bli bedre ivaretatt gjennom lovforslaget enn gjennom dagens praksis. Mindretallet poengterte imidlertid at de ser at det kan være behov for ytterligere reguleringer av bruk av helseopplysninger i arbeidslivet, og

de er enige i at en slik regulering i tilfelle hører hjemme i arbeidsmiljølovgivningen. Ifølge mindretallet må man komme tilbake til dette ved en nærmere dokumentasjon av behovet for slike reguleringer, og en grundigere utredning av de arbeidsrettslige spørsmål.

Av det samme mindretallet fremmet to utvalgsmedlemmer en særskilt dissens. Disse medlemmene anførte at de ikke finner det godtgjort at det foreligger behov for ytterligere lovregulering.

Etter utvalgsflertallets oppfatning burde spørsmålet om plikt til å utlevere helseopplysninger samt underkaste seg helseundersøkelser i arbeidsforhold ha klar hjemmel i lov.

Breisteinutvalget påpekte at det etter gjeldende rett neppe foreligger adgang for arbeidsgiver til å gjennomføre helseundersøkelser eller kreve utlevert helseopplysninger mot arbeidstakers vilje uten lovhjemmel. Konsekvensen av å sette seg til motverge vil imidlertid ofte kunne oppleves som så betydelige at arbeidstaker/arbeidssøker likevel samtykker. Ifølge utvalgets flertall er blant annet avhengigheten til arbeid og arbeidsgiver normalt så stor at det ofte kan være tvilsomt om kravet til frivillighet, som er et vilkår for gyldig samtykke, vil være oppfylt i et arbeidsforhold.

Utvalgsflertallet foreslo å sette strenge rammer i arbeidsmiljøloven for arbeidsgivers adgang til å innhente og bruke helseopplysninger fra arbeidstaker og arbeidssøker. Det ble foreslått at arbeidsgiver bare skal kunne pålegge medisinske undersøkelser av arbeidstakere, herunder rusmiddeltesting, der dette er bestemt i lov eller forskrift, ved stillinger som kan medføre særlig sikkerhetsrisiko, eller i tilfelle der det er skjellig grunn til mistanke om at arbeidstaker er påvirket av rusmidler og dette kan medføre fare for noens liv eller helse.

Breisteinutvalgets flertall var av den oppfatning at en arbeidssøkende burde ha tilsvarende rettslige vern ved innhenting og bruk av helseopplysninger som en arbeidstaker. Det antas at spørsmålet om innhenting og bruk av helseopplysninger er særlig aktuelt i forbindelse med en ansettelsesprosess. Flertallet viste til at arbeidsmiljøloven § 55A allerede setter grenser for hva arbeidsgiver kan innhente av opplysninger fra arbeidssøker. En rekke av Arbeidstilsynets forskrifter som regulerer medisinske undersøkelser, omfatter tidsperioden før arbeidsstart. I annet regelverk finnes det en rekke krav om forutgående sertifisering og autorisering som også omfatter medisinske undersøkelser. Etter utvalgsflertallets syn burde derfor en lovregulering om helseundersøkelser og bruk av helseopplysninger i arbeidslivet også omfatte arbeidssøkende.

Utvalget påpekte at det har vært vanskelig å få fullgod oversikt over omfanget av bruk av helseopplysninger og helseundersøkelser. Det antas at en årsak til dette kan være mangelfull registrering hos arbeidsgivere og manglende krav til rapportering til en tilsynsmyndighet. Utvalgets flertall foreslo at arbeidsgivere skal registrere bruk av helseundersøkelser, og at de årlig og summarisk skal rapportere dette til Direktoratet for arbeidstilsynet. Flertallet antok dessuten at Arbeidstilsynet vil kunne ha nytte av en oversikt over utførte helseundersøkelser i arbeidslivet.

Flertallet foreslo at registreringen skal være tilgjengelig for virksomhetens arbeidsmiljøutvalg der slike finnes. Det antas at dette i seg selv vil kunne ha en viss dempende effekt på utbredelsen av bruken av helseundersøkelser.

Breisteinutvalgets flertall foreslo at arbeidstaker som mener at medisinske undersøkelser er pålagt uberettiget, kan påklage forholdet til Direktoratet for arbeidstilsynet. Arbeidstakeren skal dessuten kunne kreve erstatning etter samme regler som i arbeidsmiljøloven § 62 annet ledd andre punktum.

I forlengelsen av spørsmålet om det skal kunne kreves helseopplysninger av arbeidstaker/-søker oppstår spørsmålet om gjennomføringsmåte, oppbevaring og bruk av opplysningene. Her var det etter flertallets oppfatning viktig å ha klare regler slik at arbeidstakers rettigheter og rettssikkerhet blir ivaretatt. Dette må gjøres gjennom lovgivning som tar høyde for den risiko for misbruk som alltid kan eksistere når det gjelder sensitive opplysninger av denne art. Lovgivningen bør også gi klare vilkår og begrensninger når det gjelder arten, omfanget og bruken av helseopplysningene og i størst mulig utstrekning knytte det nye lovverket til eksisterende pasient-, helse- og personvernlovgivning.

Etter Breisteinutvalgets skjønn gir genetiske opplysninger et ufullstendig bilde av en persons/arbeidstakers mulige helserisikoer i fremtiden. Bruk av genetiske opplysninger kan utvilsomt være fordelaktig i noen situasjoner, men til bruk i arbeidslivet er genetiske opplysninger for usikre. Flere momenter, som for eksempel genenes samspill med miljøfaktorer, er ikke kartlagt. Det kan også være grunn til å frykte at man ved å tillate bruk av genetiske opplysninger i arbeidslivet, vil kunne komme til å flytte fokus fra arbeidsmiljøet til individet. Utvalget, med unntak av ett medlem, ønsket derfor å opprettholde gjeldende forbud mot bruk av genetisk informasjon i arbeidslivet, jf. lov om medisinsk bruk av bioteknologi § 6–7.

### 17.6.5.3 Høring og videre oppfølging

Innstillingen har vært på alminnelig høring. Det ble avgitt 59 høringssvar, hvorav 33 inneholdt vesentlige merknader til utredningen. I tillegg sa 9 høringsinstanser seg enig i konklusjonene til utvalgets flertall, uten å komme med synspunkter ut over dette.

Høringsinstansene var delt når det gjelder spørsmålet om behovet for lovregulering av innhenting, bruk og oppbevaring av helseopplysninger i arbeidslivet. Arbeidstakerorganisasjonene var, med unntak av Norsk helse- og sosialforbund, overveiende positive. Arbeidsgiverorganisasjonene fant at det ikke er godt gjort at det foreligger et reguleringsbehov. De fleste høringsuttalelsene kom fra offentlige etater. I denne gruppen støttet de fleste utvalgets forslag om regulering. Også universiteter og høyskoler var positive til lovregulering.

Når det gjelder spørsmålet om den videre oppfølging av utvalgsinnstillingen hadde flere sentrale høringsinstanser et klart felles synspunkt. Både Direktoratet for arbeidstilsynet, Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund, Finansnæringsens hovedorganisasjon, Næringslivets Hovedorganisasjon, Handels- og servicenæringsens hovedorganisasjon og Professor Stein Evju mente at forslagene burde følges opp som del av Arbeidslivslovutvalgets arbeid. Representativt er svaret fra Evju der det reises spørsmål ved om det ikke er mer tjenlig om utredningens forslag overføres til, og gjøres til del av oppgavene som legges til lovutvalget for ny arbeidslivslov. Både det forhold at en mer omfattende lovutredning skal igangsettes, og at det her er snakk om en revisjon av en lov som har sin tilhørighet utenfor Sosial- og helsedepartementets område, taler ifølge Evju for dette.

### 17.6.5.4 Arbeidslivslovutvalgets vurderinger og forslag

#### Bestemmelser rettet mot helsepersonell

Breisteinutvalget foreslår flere regler som i første rekke retter seg mot helsepersonell. Det foreslås således en bestemmelse om den praktiske gjennomføring av helseundersøkelser («Utførelse av medisinske undersøkelser», forslag til § 30 D), en bestemmelse om taushetsplikt (§ 30 E) og en bestemmelse om journalføring (§ 30 F).

Et mindretall i Breisteinutvalget påpekte at det er uheldig at disse forslagene i stor grad vil være overlappende med helsepersonellovgivningen.<sup>30</sup> Utvalget er enig i denne vurderingen og er dessu-

ten generelt av den oppfatning at en ny lov i størst mulig utstrekning bør rendyrkes som en regulering av relasjonen arbeidsgiver – arbeidstaker. Utvalget mener derfor at bestemmelser som i første rekke retter seg mot helsepersonell fortsatt bør være regulert i helselovgivningen. Utvalget går ikke nærmere inn på Breisteinutvalgets forslag på dette punkt.

I forslaget til ny § 30 D fjerde ledd (utførelse av medisinske undersøkelser), foreslår Breisteinutvalget å presisere at kostnader ved pålagte helseundersøkelser skal dekkes av arbeidsgiveren. Utvalget mener at det er klart at arbeidsgiver også etter gjeldende rett plikter å bære kostnadene ved slike undersøkelser og finner det overflødig å lovfeste dette spesielt.

#### Innhenting av helseopplysninger ved ansettelse

Breisteinutvalget var av den oppfatning at en arbeidssøkende bør ha tilsvarende rettslige vern ved innhenting og bruk av helseopplysninger som en allerede ansatt arbeidstaker overfor sin arbeidsgiver. Breisteinutvalget la til grunn at spørsmålet om innhenting og bruk av helseopplysninger for en arbeidsgiver er *særlig* aktuelt i forbindelse med en ansettelsesprosess.<sup>31</sup> Breisteinutvalget viste til (dagjeldende) arbeidsmiljøloven § 55 A som setter forbud mot innhenting av visse typer opplysninger, men som ikke regulerer adgangen til helseopplysninger. Breisteinutvalget foreslo således en bestemmelse etter mønster av arbeidsmiljøloven § 55 A, hvor arbeidsgivers adgang til å innhente helseopplysninger om en arbeidssøkende blir regulert.

Breisteinutvalget foreslo at arbeidsgiver kun skal ha anledning til å spørre om, eller på annen måte hente inn, helseopplysninger «.. som er nødvendige for å utføre de oppgaver som knytter seg til stillingen.» Breisteinutvalget foreslo at det likevel skal være anledning til å stille spørsmål om tidligere sykefravær.

Breisteinutvalgets forslag innebærer en uttømmende regulering av arbeidsgivers adgang til å innhente helseopplysninger i en ansettelsesprosess. Dette innebærer at den arbeidssøkende ikke kan *samtykke* i at det blir innhentet opplysninger utover hva arbeidsgiver ellers kan innhente med hjemmel i bestemmelsen.

Utvalget er enig med Breisteinutvalget i at det synes å være behov for særskilt å regulere arbeidsgivers adgang til å innhente helseopplysninger i en ansettelsesprosess. Formålet med en slik regule-

30. NOU 2001: 4 punkt 11.1

31. NOU 2001: 4 punkt 2.4.3



ring vil være å hindre at arbeidstakere på urimelig grunnlag holdes ute fra arbeidslivet. Spørsmålet har således nær sammenheng med utvalgets forslag om *likebehandling*, se innstillingens kapittel 14, som også omfatter ansettelsesprosessen. Samtidig er det klart at arbeidsgiver i en ansettelsesprosess ofte vil ha et sterkt saklig behov for å avklare visse sider ved den arbeidssøkendes helsetilstand. Dette kan for eksempel være spørsmål om å imøtekomme offentlige krav til et trygt arbeidsmiljø eller å søke å unngå å ansette personer som viser seg ikke å være skikket til arbeidet. *Utvalget* mener at det er svært viktig at regler som setter grenser for arbeidsgivers innhenting av opplysninger ved ansettelse samtidig ivaretar arbeidsgivers legitime behov i ansettelsessituasjonen.

Opplysninger i en ansettelsesprosess vil ofte bli innhentet muntlig, for eksempel i et ansettelsesintervju eller ved innhenting av referanse fra tidligere arbeidsgiver. Slik informasjonsinnhenting vil ikke komme inn under personopplysningslovens regler, som kun vil komme til anvendelse dersom opplysningene blir inntatt i et manuelt register eller blir behandlet elektronisk. *Utvalget* mener at dette er et moment som taler for at det i en ny lov blir tatt inn en særskilt bestemmelse som regulerer adgangen til å hente inn helseopplysninger i ansettelsesprosessen.

Når det gjelder det materielle innholdet i en ny bestemmelse om innhenting av helseopplysninger ved ansettelse, vil et sentralt spørsmål være om samtykke skal kunne være et selvstendig grunnlag. Breisteinutvalget hadde en omfattende drøftelse av samtykke som hjemmelsgrunnlag og har som generell konklusjon at «.. enkelte forhold kan medvirke til at avhengigheten til arbeid og arbeidsgiver er for stor til at det generelle krav til frivillighet som vilkår for et gyldig samtykke, kan anses oppfylt i arbeidsforhold». *Utvalget* antar at Breisteinutvalget her uttalte seg for bastant, men er enig i at situasjonen ofte vil være slik at kravene til et gyldig samtykke ikke vil være til stede. Dersom en legger dette synet til grunn kan man tenke seg en lovregel som prinsipielt sett tillater samtykke som hjemmelsgrunnlag, men hvor vurderingen i det enkelte tilfelle likevel vil føre til at et gitt samtykke (ofte) vil være ugyldig. *Utvalget* antar imidlertid at en slik regel vil skape for liten klarhet for partene. *Utvalget* legger til grunn at en arbeidssøker ofte vil føle seg i en «tvangssituasjon» slik at et samtykke vil kunne fremstå som mer eller mindre illusorisk, og at dette er et sterkt argument for ikke å tillate samtykke som hjemmelsgrunnlag. *Utvalget* mener dessuten at det bør kunne være mulig direkte å regulere adgangen til de opplysninger som

arbeidsgiver har et legitimt behov for å skaffe til veie i en ansettelsesprosess. *Utvalget* foreslår derfor at samtykke ikke skal være et eget hjemmelsgrunnlag for innhenting av helseopplysninger ved ansettelse.

Det neste spørsmålet som må avklares, er hvilket kriterium som er best egnet til å avveie arbeidsgivers saklige behov for å kunne innhente et tilstrekkelig informasjonsgrunnlag for kunne foreta en «riktig» ansettelse, og samtidig på en god måte ivareta arbeidssøkers personvern. Tenkelige kriterier kan for eksempel være krav om *saklighet*, *relevans* eller *nødvendighet* knyttet til de opplysninger som etterspørres.

Breisteinutvalget foreslo et nødvendighetskriterium; arbeidsgiver skal kunne hente inn alle opplysninger som er «nødvendige for å utføre de oppgaver som knytter seg til stillingen». *Utvalget* mener at gode grunner kan tale for å operere med et nødvendighetskriterium slik Breisteinutvalget foreslo. Det vises i den forbindelse særlig til at dette kriteriet synes å harmonere best med personopplysningsloven (og derved også personopplysningsdirektivet), se særlig § 8 bokstav f), hvorefter arbeidsgiver vil kunne innhente opplysninger i den utstrekning det er nødvendig for å ivareta en berettiget interesse. *Utvalget* foreslår at kravet om «nødvendighet» knyttes til «de oppgaver som knytter seg til stillingen». Breisteinutvalget uttalte at nødvendighetskriteriet skal tolkes snevert. *Utvalget* mener at det ikke er behov for å gi et slikt tolkningssignal. Det ligger i bruken av nødvendighetskriteriet at det kun er de «strengt saklige» formål som kan ivaretas. Samtidig er det etter utvalgets oppfatning viktig at skjønnsstemaet gis en så romslig fortolkning at arbeidsgivers legitime behov blir ivaretatt. Dette betyr at arbeidsgiver ikke bare må kunne spørre om arbeidssøker er i stand til å greie fysiske oppgaver som stillingen innebærer. Arbeidsgiver må for eksempel også kunne stille spørsmål om forhold som vil kunne ha betydning for å tilpasse arbeidsmiljøet og lignende, herunder om arbeidstaker lider av en sykdom som er uforenlig med den aktuelle stilling. *Utvalget* er imidlertid enig med Breisteinutvalget i at det ikke skal være tillatt å stille generelle spørsmål om risiko for fremtidige sykdommer eller helseproblemer.

Breisteinutvalget foreslo å lovfeste at arbeidsgiver ikke skal kunne etterspørre helseopplysninger med mindre dette er positivt angitt i stillingsutlysningen. *Utvalget* er enig i at praktiske hensyn tilsier at helsekrav ofte bør angis i en utlysningstekst. *Utvalget* finner det imidlertid ikke hensiktsmessig å lovfeste dette som et absolutt krav. *Utvalget* antar

at det i en intervjusituasjon relativt ofte vil være behov for å avklare konkret om arbeidstaker for eksempel er i fysisk kondisjon til å greie aktuelle arbeidsoppgaver, uten at det nødvendigvis finnes naturlig å presisere dette når stillingen utlyses.

Som nevnt ovenfor, foreslo Breisteinutvalget at arbeidsgiver uansett skal kunne stille spørsmål om tidligere sykefravær, og begrunner standpunktet med at slike opplysninger kan være nødvendige for å vurdere arbeidssøkerens evne til å utføre arbeidet. Breisteinutvalget presiserer samtidig at *årsaken* til sykefraværet likevel omfattes av forbudet om å be om eller kreve helseopplysninger.<sup>32</sup> Et mindretall i Breisteinutvalget påpekte at det i praksis ikke vil være mulig å ta opp spørsmål om tidligere sykefravær uten at også spørsmål om personsens helsetilstand samtidig vil måtte komme opp.<sup>33</sup> *Utvalget* er enig i mindretallets bemerkning og finner det ikke hensiktsmessig å foreslå en slik regel.

#### Medisinske undersøkelser av arbeidssøkere og arbeidstakere

Alle typer helsekontroller, både kliniske og biologiske, må i utgangspunktet betraktes som inngrep i den enkelte arbeidstakers personlige integritet. Slik kontroll bør derfor etter *utvalgets* oppfatning begrenses til det som er strengt nødvendig ut fra hensynet til virksomhetens behov.

Breisteinutvalget var av samme oppfatning og foreslo at arbeidsgivers adgang til å kunne kreve at arbeidstaker/arbeidssøker underkaster seg helseundersøkelser begrenses til følgende fire situasjoner:

- a) når det kreves i lov eller forskrift;
- b) ved stillinger som innebærer særlig risiko;
- c) når arbeidsgiveren finner det nødvendig for å ivareta liv eller helse;
- d) når det er skjellig grunn til mistanke om at arbeidstaker er påvirket av rusmidler og dette kan medføre fare for liv eller helse.

Etter *utvalgets* oppfatning synes forslaget på en hensiktsmessig måte å balansere hensynet til arbeidstakers/arbeidssøkers integritet, samtidig som viktige hensyn sett fra virksomhetens (og samfunnets) side blir ivaretatt. Etter *utvalgets* oppfatning vil imidlertid bokstav c) i Breisteinutvalgets forslag også dekke beskrivelsen i bokstav d). *Utvalget* foreslår derfor at denne går ut.

Med «stillinger som innebærer særlig risiko» i bokstav b) menes stillinger der utøveren rutinemessig kommer i situasjoner hvor konsekvensene av feil i utførelsen er særlig store, enten for arbeidstakeren selv, for tredjeperson eller har store samfunnsmessige konsekvenser og hvor det derfor må stilles særlige krav til aktsomhet og oppmerksomhet. Undersøkelsene kan omfatte testing for rusmisbruk.

Begrepet «liv eller helse» i bokstav c) omfatter både arbeidstakeren selv, andre arbeidstakere og tredjeperson. Nødvendighetskriteriet er ment å tolkes snevert. Faren må være alvorlig og fremstå som konkret, nærliggende og sannsynlig.

Breisteinutvalget gikk enstemmig inn for at samtykke ikke skal være et generelt hjemmelsgrunnlag for gjennomføring av helsekontroll av arbeidstakere eller arbeidssøkere. *Utvalget* er enig i denne vurderingen.

Breisteinutvalget mente at samtykke lovlige skal kunne gis i to tilfeller og foreslår således at arbeidsgiver skal kunne «tilby» helseundersøkelser når:

- forhold i arbeidsmiljøet gjør det rimelig og hensiktsmessig av hensyn til arbeidstakeren, jf. § 14 andre ledd bokstav c),
- når det er nødvendig i forbindelse med rehabilitering av arbeidstaker til arbeid, jf. § 13 og i forbindelse med tilrettelegging av arbeidet for arbeidstakeren etter § 14 annet ledd bokstav f).

Første alternativ viser til arbeidsmiljøloven § 14 andre ledd bokstav c) som blant annet pålegger arbeidsgiver en plikt til å «... sørge for løpende kontroll med [...] arbeidstakernes helse når det er fare for at påvirkninger i arbeidsmiljøet kan utvikle helseskader ...». *Utvalget* mener at dersom helsekontroll er nødvendig for å ivareta arbeidsgivers plikt etter arbeidsmiljøloven § 14 andre ledd bokstav c), vil kontrollen ha tilstrekkelig hjemmel i lov slik at den uansett vil være lovlige etter bokstav a) i *utvalgets* forslag til lovbestemmelse.

Andre alternativ forutsetter at arbeidstaker kan samtykke i helseundersøkelse som er «nødvendig» for å ivareta arbeidsgivers plikter etter arbeidsmiljøloven § 13 og § 14 andre ledd bokstav f). *Utvalget* vil påpeke at dersom en helseundersøkelse faktisk er nødvendig for å ivareta arbeidsgivers plikter etter bestemmelsene, må arbeidsgiver også her anses å ha lovhjemmel for tiltaket. Arbeidsgiver må for eksempel kunne kreve at arbeidstaker gjennomfører de undersøkelser som er nødvendige for eventuelt å kunne avdekke om arbeidsplassen kan tilrettelegges for ham eller henne, eller eventuelt for å omplassere vedkommende, jf. kravene til bedriftsintern attføring i ar-

32. NOU 2001: 4 punkt 11.2.2

33. NOU 2001: 4 punkt 11.1.2.2

beidsmiljøloven § 13 nr. 2. Likeledes vil arbeidsgiver etter omstendighetene kunne anses å ha lovhjemmel for å pålegge nødvendige undersøkelser for å ivareta plikten til å utarbeide oppfølgingsplan for tilbakeføring til arbeid etter § 13 nr. 4.

Breisteinutvalgets forslag på dette punkt synes derfor dels å være misvisende, dels å være overflødig og forslås ikke tatt med i *utvalgets* forslag.

*Utvalget* vil for ordens skyld påpeke at selv om arbeidsgiver skulle ha hjemmel for å pålegge arbeidstaker å gjennomgå en helseundersøkelse, innebærer dette naturligvis ikke at arbeidsgiver på noen måte kan tvangsgjennomføre undersøkelsen. Eventuell gjennomføring av en helseundersøkelse ved tvang vil kreve en klar og særskilt lovhjemmel.

#### **17.6.6 Dokumentasjon av kontrolltiltak**

Breisteinutvalget foreslo at arbeidsmiljøloven § 20 om registrering av arbeidsulykker og sykdommer, suppleres med en bestemmelse om registrering av medisinske undersøkelser og påpeker at man der ved oppnår at undersøkelsen registreres og at den inngår i virksomhetens systematiske HMS-arbeid.

*Utvalget* er enig i at helsekontroller bør inngå som en del av virksomhetens HMS-dokumentasjon. Utvalget mener imidlertid at dette ikke bør begrenses til helsekontroller, men at det bør gjelde *generelt* for de kontrolltiltak som virksomheten iverksetter. Etter utvalgets oppfatning vil imidlertid et slikt krav følge direkte av HMS-forskriftens dokumentasjonskrav. *Utvalget* mener derfor at det ikke er nødvendig å lovfeste dette særlig.

## Kapittel 18

### Varslere

#### 18.1 Bakgrunn

Med varslere menes arbeidstakere som informerer om kritikkverdige forhold ved arbeidsplassen. Fenomenet kalles også gjerne for «wistle blowing». I Ytringsfrihetskommisjonens innstilling beskrives en typisk varslings situasjon ved at det foreligger påstått kritikkverdig forhold, at det finnes en ansatt innenfor systemet som kjenner forholdet og tar affære, at det foreligger offentliggjøring av informasjon om forholdet, samt at det foreligger en mottaker av informasjon som på ett eller annet vis kan sette i gang en oppryddingsprosess.

Spørsmålet om varslere er aktuelt i forhold til de tilfeller der arbeidstaker tar opp kritikkverdige forhold internt i virksomheten, der arbeidstaker gir opplysningene til offentlige myndigheter og der arbeidstaker går ut offentlig i media eller lignende.

De kritikkverdige forholdene kan være relatert til for eksempel arbeidsmiljøet. Andre typer forhold det kan tenkes varslet om er ukultur, korrupsjon, ulovligheter samt uetisk eller skadelig aktivitet. Det vil ofte være i allmennhetens interesse at slike kritikkverdige forhold i virksomhetene blir avdekket, for eksempel hvis en bedrift forurenser, hvis bedriften unntar tjenester fra merverdiavgiften, hvis pasienter på et sykehus utsettes for omsorgssvikt eller hvis det skjer myndighetsmisbruk i en offentlig etat. Det kan være vanskelig å avgjøre når den offentlige interessen i å få de klanderverdige forhold avdekket, oppveier kravet om lojalitet til arbeidsgiver og arbeidsplassen.<sup>1</sup> Ansatte som opptrer som varslere løper også en stor personlig risiko, ved at de kan bli utsatt for negative reaksjoner på arbeidsplassen i form av for eksempel oppsigelse eller avskjed.

*Utvalget* har vurdert om det bør lovfestes i arbeidsmiljøloven hvilken adgang arbeidstakere har til å varsle om kritikkverdige forhold ved virksomheten de er ansatt i. *Utvalget* har også vurdert om det bør innføres særlige bestemmelser om vern mot gjengjeldelse overfor arbeidstakere som varsler om slike forhold.

1. NOU 1999: 27 punkt 6.2.4.1.

#### 18.2 Gjeldende rett

##### 18.2.1 Lovfestede og ulovfestede regler

Reglene om varslere er til dels ulovfestede. De ulovfestede reglene om adgangen til å gå ut med kritikkverdige forhold i virksomheten følger av underrettspraksis, juridisk teori og reelle hensyn. Spørsmålet om en ytring er lojal eller legitim avgjøres etter en konkret helhetsvurdering der en rekke momenter får betydning. Det gjøres rede for disse reglene nedenfor i punkt 18.2.2 – 4.

Lovgivningen har i tillegg enkelte bestemmelser som pålegger arbeidstakeren en særlig varslingsplikt. Etter arbeidsmiljøloven § 16 nr. 1 tredje ledd, plikter arbeidstakere som blir oppmerksomme på feil eller mangler som kan medføre fare for liv eller helse, straks å underrette arbeidsgiveren dersom de ikke selv kan rette på dette. Bestemmelsen pålegger med andre ord arbeidstaker en *plikt* til å varsle internt om visse alvorlige, forutsetningsvis lovstridige, forhold. Regelen er videreført i utvalgets forslag til ny bestemmelse om arbeidstakers medvirkningsplikt og er søkt presisert når det gjelder arbeidstakers varslingsplikt i forhold til trakassering på arbeidsplassen (se lovforslaget § 2–3 andre ledd bokstav d)). Etter helsepersonelloven § 17 skal helsepersonell av eget tiltak gi tilsynsmyndighetene informasjon om forhold som kan medføre fare for pasienters sikkerhet.

Arbeidstakere har etter arbeidsmiljøloven et visst vern mot gjengjeldelse i form av oppsigelse, trakassering mv. på grunn av lojal eller legitim varslings. Disse gjøres det rede for i punkt 18.2.5.

##### 18.2.2 Arbeidstakers lojalitetsplikt

Det foreligger en alminnelig og ulovfestet lojalitets- og troskapsplikt i ansettelsesforhold.<sup>2</sup> I alle kontraktsforhold er det et krav om lojal opptreden fra kontraktspartenes side. Lojalitetsplikten er et alminnelig kontraktsrettslig prinsipp og gjør seg gjeldende uavhengig av om partene uttrykkelig har avtalt en slik plikt. Det følger derfor av arbeidsavta-

2. Jf. blant annet Rt. 1990 s. 607.

len at det gjelder en gjensidig lojalitetsplikt mellom arbeidstaker og arbeidsgiver. Plikten har sammenheng med tillitsforholdet som forutsettes å foreligge mellom arbeidsgiver og arbeidstaker.

Arbeidstakers lojalitetsplikt går ut på at arbeidstaker må opptre i samsvar med arbeidsgivers interesser og lojalt fremme disse. Blant annet skal arbeidstaker ikke uberettighet omtale arbeidsgiver eller virksomheten på en negativ måte. Arbeidstaker har taushetsplikt om forhold som det er av betydning for arbeidsgiver å hemmeligholde, for eksempel hvis det er tale om bedriftshemmeligheter, personvern o.l. Arbeidstaker har også en viss lojalitet overfor andre ansatte. Lojalitetsplikten innebærer også blant annet plikt til å opplyse arbeidsgiver om forhold denne bør vite om. For eksempel vil arbeidstaker normalt ha opplysningsplikt hvis det er tale om kritikkverdige forhold knyttet til produksjonen, hvis arbeidstaker mottar kritikk fra en misfornøyd kunde eller hvis arbeidstaker ser at det er mangler ved varer som virksomheten har kjøpt.

### 18.2.3 Arbeidstakers yringsfrihet

Den ansatte omfattes av det samme yringsfrihetsvernet som enhver annen borger. Yringsfriheten er nedfelt i Grunnloven § 100. Bestemmelsen uttrykker et allment prinsipp som er begrunnet i tungtveiende samfunnsmessige hensyn.<sup>3</sup>

I utgangspunktet har ansatte rett til å varsle om faktiske forhold ved virksomheten de er ansatt i, selv om det gjelder kritikkverdige forhold og selv om arbeidsgiver kan bli skadelidende ved varslingen. Unntak fra dette, det vil si inngrep i yringsfriheten, krever en særskilt begrunnelse.<sup>4</sup>

Arbeidstakers lojalitetsplikt overfor arbeidsgiver er en slik særskilt begrunnelse som setter begrensninger for hvor frie arbeidstakers yringer kan være. Domstolene har slått fast at det skal mye til før yringsfrihetens grenser er overskredet og at lojalitetsplikten dermed er brutt. Dette har sammenheng med at det kan være i almenhetens interesse at kritikkverdige forhold på en arbeidsplass blir avdekket. Det anses også som viktig at arbeidstakere og offentlige tjenestemenn deltar i den offentlige debatt ved eksempelvis å uttale seg til pressen om eget arbeidsfelt.

3. Jf. også Den Europeiske Menneskerettighetskonvensjon artikkel 10 og Konvensjonen om sivile og politiske rettigheter av 1966 artikkel 19.

4. Spørsmålet om en avskjedigelse kan være i strid med yringsfriheten etter Grunnloven § 100, ble prøvet i Hoaas-saken. Høyesterett la til grunn at det skal meget til for at yringer skal kunne lede til avskjed (Rt. 1982 s. 1729).

### 18.2.4 Arbeidstakers adgang til å varsle

Hvorvidt en yring er lojal og hvor grensene for ansattes yringsfrihet går, er to sider av samme sak. Spørsmålet om en yring er illojal avgjøres etter en skjønnsmessig helhetsvurdering. I det følgende gjøres det rede for hvilke momenter det særlig skal legges vekt på i den konkrete vurderingen av om varslingen er illojal.<sup>5</sup> Momentene har særlig relevans i forhold til ekstern varsling. Er det tale om at kritikkverdige forhold tas opp internt i virksomheten vil varslingen normalt måtte vurderes som lojal. Og hvis arbeidstaker har varslet i samsvar med regler om opplysningsplikt, vil varslingen alltid være lojal.

#### *Arbeidstakers stilling eller posisjon*

Stillingen eller posisjonen til den som uttaler seg vil være et moment ved vurderingen av om varslingen er illojal.<sup>6</sup> Jo mer ledende stilling den som uttaler seg har, jo lettere oppnår han vanligvis gehør for sine uttalelser og jo strengere blir lojalitetskravene som stilles til han.

Dette momentet er blant annet påpekt av Høyesterett i Rt. 1990 side 607. Saken omhandlet illojalitet på grunn av oppstart av konkurrerende virksomhet, men den kan likevel belyse problemstillingen. Retten uttalte her:

[A] var administrerende direktør i bedriften, og også [B] hadde høy stilling i selskapet da de sa opp sine stillinger. Begge var nøkkelpersoner. Det må følge av lojalitetsplikten, ikke minst hensatt til det nivå de befant seg på, at de pliktet å holde styret eller overordnet orientert om forhold som var av betydning for bedriftens virksomhet. Og det må være helt klart at de ikke hadde adgang til å opptre i strid med arbeidsgivers interesser med henblikk på å fremme egne næringsinteresser.

Enkelte stillinger er av en slik karakter at arbeidstaker må identifiseres med virksomheten/arbeidsgiver. Dette medfører at det legges visse bånd på deres rett til offentlig å kritisere ledelsen. Yringsfrihetskommisjonen viser blant annet til at det må legges til grunn at jo nærmere den ansatte sitter

5. Se nærmere Per Christian Arnesen: Tjenestemenns adgang til å offentliggjøre kritikkverdige forhold i forvaltningen, Institutt for offentlig retts skriftserie, nr. 1/1995. Se også Yringsfrihetskommisjonen som i sin innstilling drøftet de særlige problemstillinger som knytter seg til ansattes yringsfrihet, og viser til enkelte momenter og prinsipper som bør inngå i vurderingen av hvilke begrensninger som kan godtas etter Grunnloven § 100.

6. NOU 1999: 34 punkt 6.2.4.1.

den politiske ledelse, jo større grad av forsiktighet kreves. Dette kan for eksempel gjelde departementsråden og ekspedisjonssjefene i et departement. Idealet om et nøytralt embetsverk tilsier at de ledende embetsmenn i departementene ikke offentlig gir til kjenne en agenda og standpunkter på tvers av regjeringen. Prisen man betaler for nærhet til makten er følgelig redusert ekstern ytringsfrihet.

Enkelte faggrupper har stor autonomi innenfor den virksomheten der de er ansatt. Det beste eksemplet er trolig bedriftslegene som sjelden anses som illojale selv om de informerer offentlig om bedriftens skadevirkninger på ansatte og nærmiljø.

Ansatte som er tillitsvalgte skal ivareta arbeidstakernes interesser og melde fra om kritikkverdige eller betenkelige forhold. Dette kan helle i retning av at det også skal mer til før en tillitsvalgts uttalelser er illojale. Her må det imidlertid skilles mellom opptreden som arbeidstaker og som tillitsvalgt.<sup>7</sup>

Ytringsfrihetskommisjonen diskuterer også om det er en forskjell mellom offentlig og privat virksomhet. Kommisjonen konkluderer med at det neppe er mulig å skille mellom ansatte i offentlig eller privat virksomhet med hensyn til grensen mellom ytringsfrihet og lojalitetsplikt.

#### *Offentliggjøringen bør være motivert av god vilje og ikke ren egennytte*

Hvorvidt offentliggjøringen er motivert av god vilje eller egennytte har stor betydning for å avgjøre om en arbeidstaker har opptrådt illojalt.

Uttaler den ansatte seg i den hensikt å henge ut arbeidsgiveren eller presse vedkommende i en konflikt, foreligger lettere brudd på lojalitetsplikten. Da er offentliggjøringen lite beskyttelsesverdig.

På den annen side, dersom uttalelsen er motivert ut fra et ønske om å forbedre situasjonen på arbeidsplassen, opplyse borgerne om forholdene ved virksomheten eller fremme kunders eller institusjonens interesser, er ytringen mer berettiget og det skal mer til før brudd på lojalitetsplikten foreligger. Påstand om misligheter vil gjerne fremstå som mer troverdig dersom den ansatte ikke har «egne» hensikter med offentliggjøringen. Det kan i den forbindelse vises til en dom fra Oslo byrett i 1983 der en oppsagt ekspeditør hadde tatt kontakt med en avis med påstander om ulovlige forhold hos arbeidsgiver. Avisen gav dette et stort oppslag. Ret-

ten uttalte at avisreportasjene fra arbeidstakerens side ikke kunne ha hatt annet formål enn å skade arbeidsgiveren.<sup>8</sup>

#### *Alvorlig kritikkverdige forhold*

Hensynet til allmennheten er generelt en omstendighet som taler for stor ytringsfrihet for ansatte. I den forbindelse er det avgjørende hva slags forhold den ansatte uttaler seg om. Generelt gjelder at jo alvorligere forhold man ønsker å melde fra om, jo mer berettiget er arbeidstakeren til å melde fra om disse. Annerledes kan det stille seg for interne forhold, som har begrenset allmenn interesse. Alvorlige kritikkverdige forhold som innebærer en trussel for liv eller helse, lovbrudd, korrupsjon mv. er eksempler på forhold det vil kunne være berettiget å informere offentligheten om.

#### *Interne prosedyrer bør være forsøkt uten tilfredsstillende resultat*

Det vil være et vesentlig moment om arbeidstaker først henvender seg til sine overordnede med informasjon om de kritikkverdige forholdene, før han/hun går ut offentlig med sin kritikk. Det vil være vanskeligere å statuere illojalitet dersom den interne veien er forsøkt, og eventuelt også henvendelser til Arbeidstilsynet eller annet offentlig kontrollorgan, uten at dette medfører resultat.

Gulating Lagmannsretts dom av 29. august 1994 kan illustrere dette. En ansatt varslet allmennheten om uetisk opptreden i et firma som behandlet spesialavfall og fikk rettens tilslutning til at denne opptreden var korrekt sett i lys av firmaets lovstridige opptreden. I dommen heter det at det generelt må anses å ligge innenfor en arbeidstakers ytringsfrihet å fortelle om arbeidsmiljø og forurensning på egen arbeidsplass, i hvert fall så langt han forgjeves har forsøkt å ta dette opp med arbeidsgiveren og de statlige tilsynsorganer, og han ikke røper opplysninger han har taushetsplikt om.<sup>9</sup>

#### *Uttalelsene bør være holdbare*

For ikke å komme i strid med lojalitetsplikten må uttalelsene være holdbare med hensyn til de faktiske forhold. I hvilken grad arbeidstaker kan dokumentere det kritikkverdige forhold er også blitt tillagt vekt i rettspraksis. I en dom i Arbeidsretten fra 1978 ble det lagt vekt på at arbeidstakeren ikke hadde undersøkt holdbarheten av påstandene som

7. I henhold til Hovedavtalen LO-NHO § 6–11, skal det ved oppsigelse eller avskjed av tillitsvalgte «legges vekt på den spesielle stilling de tillitsvalgte har i bedriften».

8. NAD 1981–83 s. 555.

9. Se også ARD 1975 s. 55.

ble fremsatt. En arbeidstaker ble oppsagt fordi hun henga seg til inngående diskusjoner med sine kollegaer med blant annet kritikk av arbeidsforholdene. Disse var av en slik intensitet at kollegaene følte seg plaget. Retten uttalte at arbeidstakeren måtte være klar over at påstandene etter sin art i kvalifisert grad var egnet til å skade bedriften. Til tross for dette rykket hun offentlig ut med dem uten at hun på forhånd hadde foretatt tilbørlige undersøkelser for å kontrollere deres holdbarhet.<sup>10</sup>

Det kan også vises til en underrettsdom fra 1986 hvor en vaktmesterassistent i brev til ledelsen, med utkast til en avisartikkel og med kopi til organisasjoner og offentlige instanser, fremsatte sterke anklager mot ledelse og bestyrer. Retten fant det klart at det fullstendig manglet dekning for de sterke anklagene han i brev og i artikkelen rettet mot ledelsen. Retten mente at beskyldningene var sterke og til dels også infamerende. De uriktige beskyldningene var spredt på en infamerende måte. Arbeidstakeren kunne på ingen måte høres med at hans motiv skulle være å bedre forholdene for nåværende og fremtidige ansatte.<sup>11</sup> Det vises også til en ny dom fra Høyesterett av 17. november 2003, hvor en avskjed ble ansett rettmessig med grunnlag i lojalitetsbrudd. I dommen ble det lagt vekt på beskyldningenes grove karakter og at arbeidstakeren ikke hadde søkt å begrunne at beskyldningene var berettiget.

Dersom arbeidstaker har gjort det han eller hun kan for å bringe riktige fakta på bordet, er dette tilstrekkelig, selv om informasjonen ikke er helt korrekt. Dersom det foreligger grove uriktigheter og arbeidstaker skjønte eller burde skjønne dette, heller det sterkt i retning av illojal opptreden.

#### *Hensiktsmessig virkemiddel for å bringe det kritikkverdige forhold til opphør*

Selv om den ansatte kan dokumentere et alvorlig kritikkverdig forhold som er forsøkt endret ved interne prosedyrer, er det ikke noen automatikk i at vedkommende står fritt til å uttale seg offentlig om mislighetene. Hensikten må være å rette på forholdene, ikke å offentliggjøre dem. Selve offentliggjøringen er kun et middel for å gjennomføre dette målet. Måten utbedringsforsøket skjer på bør derfor være effektivt og hensiktsmessig.

### **18.2.5 Gjengjeldelser. Forholdet til arbeidsmiljøloven**

Arbeidstaker kan som følge av varsling risikere å bli utsatt for reaksjoner på arbeidsplassen, ved for eksempel diskriminering, trakassering eller oppsigelse. Arbeidsmiljøloven har enkelte regler som gir arbeidstaker et vern mot slik gjengjeldelse. Ver-net som disse reglene gir, forutsetter at varslingen er lojal.

Oppsigelsesvernet i arbeidsmiljøloven gir arbeidstakere et vern mot oppsigelser som reaksjon på varsling. Arbeidsgiver vil ikke ha saklig grunn til oppsigelse på grunn av varslingen, hvis arbeidstaker ikke har overtrådt lojalitetsplikten. Varsling som på bakgrunn av de ovennevnte momentene må betraktes som illojal, vil derimot være et relevant og tungtveiende moment i vurderingen av om en oppsigelse eller avskjed er saklig. Overtredelse av lojalitets- og taushetsplikten kan derfor etter omstendighetene være en saklig grunn til oppsigelse.<sup>12</sup>

Også andre bestemmelser i arbeidsmiljøloven vil kunne gi varslere en viss beskyttelse mot gjengjeldelse fra arbeidsgivers side. Etter arbeidsmiljøloven § 12 nr. 1 skal en arbeidstaker ikke utsettes for trakassering eller annen utilbørlig opptreden. Bestemmelsen omfatter trakassering eller mobbing av ulik art, mellom overordnet og underordnet eller mellom ansatte på samme plan. En arbeidstaker som lojalt varsler om kritikkverdige forhold på arbeidsplassen, vil være beskyttet mot trakassering etter denne bestemmelsen.

Det kan også vises til forslaget om en ny § 55 g om forbud mot gjengjeldelse i forbindelse med klage over brudd på forbudet mot forskjellsbehandling.<sup>13</sup> Bestemmelsen skal implementere artikkel 11 i direktivet om diskriminering i arbeidslivet.<sup>14</sup> Forbudet mot gjengjeldelse retter seg ifølge direktivets ordlyd mot klager innenfor virksomheten eller enhver form for rettsforfølging.

### **18.3 Internasjonale forpliktelser**

Europarådet har vedtatt en konvensjon til bekjempelse av korrupsjon, *Civil Law Convention on Corruption*<sup>15</sup> som inneholder en bestemmelse i artikkel 9 om beskyttelse av arbeidstakere som varsler om korrupsjon:

12. Rt. 1996 s. 1401.

13. Se Ot.prp. nr. 104 (2002–2003).

14. Rådsdirektiv 2000/78/EF.

15. Vedtatt 4. november 1999.

10. ARD 1978 s. 65.

11. NAD 1986 s. 481.

Each Party shall provide in its internal law for appropriate protection against any unjustified sanction for employees who have reasonable grounds to suspect corruption and who report in good faith their suspicion to responsible persons or authorities.

Spørsmålet om norsk ratifikasjon av konvensjonen, herunder spørsmålet om hvilke lovendringer som vil være nødvendige for norsk ratifikasjon, vurderes for tiden i Justisdepartementet. Konvensjonens krav om beskyttelse gjelder varsling om korrupsjon internt i virksomheten og til tilsynsmyndigheter eller andre offentlige organer.

I EU er det verken i de grunnleggende traktatene eller i noen av de aktuelle arbeidsrettsdirektivene gitt noen fellesskapsrettslig bestemmelse som direkte regulerer varsling slik det er definert her. Det finnes imidlertid rettsakter og forslag i EU som inneholder elementer av varsling innenfor de enkelte rettsområder:

Det foreligger et forslag til EU-direktiv på luftfartens område.<sup>16</sup> Bakgrunnen for direktivforslaget er å skape en ramme som gir mulighet for fortrolig innberetning om opplysninger som kan bidra til å forebygge flyulykker. Artikkel 8 i forslaget tar sikte på å beskytte blant annet ansatte som varsler fra om forhold som innebærer en sikkerhetsrisiko. Direktivet som er EØS-relevant, vil trolig bli vedtatt i løpet av året.

Direktivet om forbud mot diskriminering i arbeidslivet har i artikkel 11 en bestemmelse som pålegger staten å verne arbeidstakere mot gjengjeldelser fra arbeidsgiver dersom de tar opp brudd på diskrimineringsforbudet internt i virksomheten eller ved rettslig forfølgelse.<sup>17</sup> Bestemmelsen er foreslått implementert i arbeidsmiljøloven i tilknytning til nye regler om forbud mot diskriminering.<sup>18</sup>

## 18.4 Regler om varsling og lojalitetsplikt i andre land

### 18.4.1 Sverige

I svensk rett er det ingen lov- eller avtalebestemmelser som generelt regulerer arbeidstakers adgang til negativ omtale av sin arbeidsgiver. Utgangspunktet i rettspraksis er at arbeidstaker har en relativt vid rett til å gi negativ omtale. Den ulovfestede lojalitetsplikten som gjelder i arbeidsfor-

hold, innebærer imidlertid en begrensning i de ansattes rett til å gi negativ omtale. Noen momenter og prinsipper som inngår i vurdering av hvilke begrensninger som gjelder, følger av rettspraksis. Disse tilsvarer i hovedtrekk de som gjelder i norsk rett.

I utredningen *Hållfast arbetsrett för ett föränderligt arbetsliv* er det vurdert om de særskilte sider av arbeidstakers lojalitetsplikt, som følger av lov eller rettspraksis, bør lovfestes. Det foreslås ikke en slik regulering. Begrunnelsen er at det er en risiko for å låse rettsutviklingen gjennom en for detaljert regulering. Behovet for kodifisering anses heller ikke å være stort, da rettstilstanden er rimelig klar på de ulike områder. Det konkluderes derimot med at det er behov for en lovfesting av den gjensidige lojalitetsplikten i et arbeidsforhold. Det foreslås en generell bestemmelse om arbeidstakers og arbeidsgivers generelle lojalitetsplikt inntatt i den svenske loven om anstillingsskydd.<sup>19</sup>

Socialtjänstlagen slår fast at det er lov å si fra for ansatte i helsevesenet om vanskjøtsel og annen svikt i omsorgen for pasientene uten at arbeidsgiver kan komme med represalier. Regelen kom inn i loven i 1997 etter en konkret sak der en sykepleier ble oppsagt etter at hun hadde slått alarm om vanskjøtsel på et sykehjem. Regelen har fellestrekk med den norske helsepersonelloven § 17.

### 18.4.2 Finland

Den finske loven om arbeidsavtaler 3 kapittel inneholder en lovfesting av flere sider av arbeidstakers lojalitetsplikt. Den innledende bestemmelsen i kapitlet beskriver arbeidstakers alminnelige forpliktelser:

#### 1 § Allmänna skyldigheter

Arbetstagaren skall utföra sitt arbete omsorgsfullt med iakttagande av de föreskrifter som arbetsgivaren i enlighet med sin behörighet ger om arbetet. Arbetstagaren skall i sin verksamhet undvika allt som står i strid med vad som skäligen kan krävas av en arbetstagare i den ställningen.

De tre neste bestemmelsene regulerer særskilte sider av lojalitetsplikten knyttet til arbeidsmiljøet, bedriftshemmeligheter og konkurrerende virksomhet. Bestemmelsen om arbeidsmiljøet fastsetter blant annet en plikt til å opplyse arbeidsgiver om særlige forhold som innebærer en arbeidsmiljørisiko.

16. Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets Direktiv om innberetning af hendelser inden for civil luftfart, KOM(2000)847 Endelig.

17. Rådsdirektiv 2000/78/EF.

18. Se Ot.prp. nr. 104 (2002–2003) og ovenfor punkt 18.2.5.

19. DS 2002: 56 side 302–349.



### 18.4.3 Storbritannia

I Storbritannia ble det i 1998 vedtatt en lov som gir et særlig oppsigelsesvern for personer som avslører uheldige forhold på arbeidsplassen – *Public Interest Disclosure Act*. Loven er meget omfattende. Loven omfatter avsløringer om visse typer forhold, som for eksempel at det er begått en kriminell handling, at en person ikke har etterkommet lovpålagte plikter, at en persons helse og sikkerhet er i fare eller at miljøet er/kan bli skadet. Det er ikke lov å utsette varsleren for noen form for gjengjeldelse. En oppsigelse som har sitt grunnlag i avsløringen er ugyldig. Dersom varsleren blir trakassert av arbeidsgiver, men ikke oppsagt, kan han kreve erstatning. Loven oppstiller krav til hvordan og til hvem avsløringen kan gis for at varsleren skal være berettiget til beskyttelse.

## 18.5 Utvalgets vurderinger og forslag

### 18.5.1 Alminnelige betraktninger

*Utvalget* har for det første vurdert om det bør lovfestes i arbeidsmiljøloven hvilken adgang arbeidstakere har til å informere om kritikkverdige forhold ved virksomheten de er ansatt i. *Utvalget* har for det andre vurdert om det bør innføres særlige bestemmelser om vern av arbeidstakere som går ut med slike opplysninger.

*Utvalget* har vurdert spørsmålet om lovregulering av varsling i forhold til de tilfeller der arbeidstaker tar opp kritikkverdige forhold internt i virksomheten, der arbeidstaker gir opplysningene til offentlige myndigheter og der arbeidstaker går ut offentlig i media eller lignende.

*Utvalget* vil peke på at problemstillingen rundt offentliggjøring av kritikkverdige forhold på arbeidsplassen ikke er ny. Problemstillingen har imidlertid fått større aktualitet. Det henger sammen med at det i mange virksomheter foregår aktivitet som har offentlighetens interesse. Det henger også sammen med et økende antall offentligrettslige regler som stiller krav til virksomhetene om å ivareta samfunnsmessige hensyn som for eksempel miljøvern, rettssikkerhet og likestilling.

Gjennom moderne media kan i tillegg opplysningene bli spredt raskere og mer effektivt enn tidligere, og således få avgjørende betydning for virksomheten. Både teknisk utvikling og mediekulturen forsterker effekten av at opplysningene offentliggjøres.

Spørsmålet om varslere er aktuelt særlig i offentlig sektor, blant annet i helsevesenet, hvor

både brukere, pårørende samt allmennheten kan ha interesse av å vite hva som foregår og eventuelt få informasjon om kritikkverdige forhold. Etter hvert som samfunnsutviklingen i stadig større grad legger til rette for brukerorientering og kunde-krav, øker allmennhetens interesse i det som tidligere ble sett på som rene bedriftsinterne forhold. Den samme utviklingen kan sies å ha funnet sted innenfor de store private virksomhetene.

*Utvalget* legger stor vekt på at varsling om kritikkverdige forhold i virksomhetene har samfunnsmessig nytte. Dette er i samsvar med Ytringsfrihetskommisjonens innstilling. Det kan være tale om uetiske, ulovlige eller straffbare forhold knyttet til arbeidsmiljøet, forurensning, korrupsjon, myndighetsmisbruk mv. Det er også et poeng at arbeidstakere deltar i den offentlige debatt om eget arbeidsfelt. Det er derfor viktig å legge forholdene til rette for at kritikkverdige forhold kan avdekkes. Det er samtidig viktig å ivareta hensynet til arbeidsgivere og de skadevirkninger negativ omtale kan ha for en virksomhet. Særlig bør arbeidsgiver ha et vern mot at ubegrunnede påstander kommer ut, og ha en mulighet til først å rydde opp i forholdene internt.

### 18.5.2 Lovfesting av arbeidstakers adgang til varsling

*Utvalget* vil peke på at en eventuell lovfesting i arbeidsmiljøloven av adgangen til varsling ikke vil representere ny rett. Som redegjørelsen under gjeldende rett viser, har vi regler på området allerede i dag. Disse er imidlertid i stor grad ulovfestede og skjønnsmessige.

Spørsmålet om adgang til varsling kommer ofte opp i forbindelse med oppsigelser. Rettspraksis om varsling knytter seg derfor primært til oppsigelser på grunn av varsling. I vurderingen av om en oppsigelse er saklig, blir det lagt vekt på om varslingen er et brudd på arbeidstakers lojalitetsplikt. Det legges vekt på en rekke ulike momenter i den skjønnsmessige vurderingen av om varslingen er lojal. Blant annet legges det vekt på arbeidstakers stilling eller posisjon, motivet for offentliggjøringen, hvor alvorlige de kritikkverdige forholdene er og om interne prosedyrer er forsøkt før en eventuell offentliggjøring.

Etter dagens ulovfestede prinsipper er det relevant om det er tale om intern varsling, opplysninger til tilsynsmyndigheter eller opplysninger til media. Det må ligge innenfor en arbeidstakers ytringsfrihet hvis de kritikkverdige forholdene tas opp med overordnede eller andre i virksomheten på en ryddig måte i forhold til hvordan virksomhe-

ten er organisert. Å varsle til tilsynsmyndigheter eller andre offentlige myndigheter vil gjerne være lojalt, ikke minst fordi en arbeidstaker gjerne har en lovfestet plikt til å varsle. Det vises til at også begrundede mistanker om kritikkverdige forhold etter omstendighetene kan varsles anonymt. Når det gjelder opplysninger til media og lignende, er adgangen snevrere. Momenter her vil være om det er tale om alvorlig kritikkverdige forhold, om interne prosedyrer er forsøkt uten tilfredsstillende resultat osv.

Det at spørsmålet om varsling har fått større aktualitet, ikke minst på grunn av moderne medias rolle, kan tale for at det bør lovfestes klarere og mer presise regler.

Både arbeidsgivere og arbeidstakere kan ha behov for å vite når det er adgang til å varsle. For arbeidstakere som er kjent med kritikkverdige forhold kan en lovregulering gi et signal om at samfunnet ser en verdi i at slike forhold blir avdekket.

Ytringsfrihetskommisjonen foreslår at det blir tatt initiativ til en nærmere rettslig avklaring av ansattes ytringsfrihet i lovgivningen. Kommisjonen foreslår blant annet at det lovfestes en definisjon av begrepet illojalitet, at fenomenet varslere blir lovregulert, og at det presiseres at offentlig ansatte ikke i noe tilfelle skal kunne pålegges taushetsplikt i strid med forslaget til ny grunnlovsbestemmelse om rett til politiske ytringer.

*Utvalget* vil likevel ikke foreslå å lovfeste grensene for arbeidstakers adgang til varsling, dvs. lojalitetspliktens grenser i forhold til ytringsfriheten. *Utvalget* legger særlig vekt på at varsling kan dreie seg om svært mange og særdeles ulike tilfeller. Det kan være tale om arbeidstakere på ulike nivåer og motivene for offentliggjøring kan være ulike. Det kan være tale om alt fra varsling om kritikkverdige arbeidsmiljøforhold i små virksomheter til omtale av kriminalitet, korrupsjon mv. i store selskaper. Det vil variere hvem opplysningene er gitt til og hvordan saken ellers er håndtert av arbeidstaker. Kritikken kan være fremsatt under svært ulike forhold, fra enkeltpersoner som aktivt søker offentlighet rundt forholdene til det motsatte hvor media øver press for offentliggjøring.

Etter *utvalgets* syn representerer dagens rettsstilstand en god og fornuftig avveining mellom de ulike hensyn. Formålet med en nærmere lovregulering vil således i stor grad være opplysningshensyn. En bestemmelse som på en bedre måte enn gjeldende rett definerer grensene for adgangen til varsling vil etter *utvalgets* syn by på vanskeligheter. Snarere enn å få en lovregel som treffer godt de ulike situasjoner, er risikoen for å låse rettsutviklingen etter *utvalgets* vurdering større. *Utvalget* øn-

sker på denne bakgrunn ikke å foreslå en lovfesting av grensene for arbeidstakers adgang til varsling.

### 18.5.3 Vern mot gjengjeldelser som følge av varsling

Arbeidstakere kan som følge av varsling bli utsatt for negative reaksjoner på arbeidsplassen eller oppsigelse/avskjed. Hvis arbeidstaker med varslingen ikke har gått utover lojalitetsplikten, er det spørsmål om arbeidstaker bør vernes mot slike gjengjeldelser.

*Utvalget* legger til grunn at det kan være i samfunnets interesse at bedriftsinterne forhold avdekkes. Arbeidstakere som velger å gå ut med offentlig kritikk av virksomheten risikerer imidlertid gjengjeldelser som kan være ubehagelige og alvorlige. Frykten for å bli frosset ut eller mobbet på arbeidsplassen kan medføre at arbeidstakere vegrer seg for å ytre seg om kritikkverdige forhold. *Utvalget* peker på at offentliggjøring i noen tilfeller kan være et hensiktsmessig og kanskje det eneste virkemiddelet som kan føre til en løsning av saken.

*Utvalget* viser også til at Europarådets konvensjon om korrupsjon krever at arbeidstakere som tar opp korrupsjon internt eller overfor offentlige myndigheter, skal beskyttes.

*Utvalget* viser til at arbeidsmiljøloven i dag har enkelte regler som gir en viss beskyttelse av varslere. Lovens krav til saklighet ved oppsigelser i § 60 er den viktigste av disse reglene. I tillegg har vi bestemmelsen i § 12 om forbud mot trakassering som gir et vern mot trakassering. *Utvalget* foreslår at denne erstattes av en ny bestemmelse, se kapittel 11. Mobbing, utfrysing og lignende som følge av varsling, er et brudd på denne bestemmelsen. Bestemmelsen regulerer trakassering både fra overordnede og fra kollegaer på samme nivå. Bestemmelsen setter grenser for hvilke gjengjeldelser en arbeidsgiver eller kolleger har adgang til å sette i verk mot arbeidstakeren. I motsetning til oppsigelsesvernet er imidlertid dette ingen bestemmelse som gir den enkelte arbeidstaker et individuelt privatrettslig vern. Regelen kan ikke påberopes som grunnlag for et søksmål av den enkelte arbeidstaker overfor arbeidsgiver i en konkret sak.

*Utvalget* viser videre til den foreslåtte bestemmelse i ny § 54 g i arbeidsmiljøloven som følge av implementeringen av EU-direktivet om forbud mot diskriminering i arbeidslivet.<sup>20</sup> Bestemmelsen opp-

20. Ot.prp. nr. 104 (2002–2003).

stiller et forbud mot bruk av gjengjeldelse overfor arbeidstakere som har tatt opp eller har gitt uttrykk for at de vil ta opp saker om brudd på diskrimineringsbestemmelsene i loven. Også etter en slik bestemmelse vil varslere være beskyttet i arbeidsforholdet mot alle former for gjengjeldelse fra arbeidsgivers side. Bestemmelsen gjelder de tilfeller der arbeidstaker har fremmet klage eller på annen måte tatt opp brudd på diskrimineringsforbudet, samt der arbeidstaker har gitt uttrykk for at slik sak kan bli fremmet. Bestemmelsen sikter primært mot de tilfeller der spørsmålet tas opp internt eller der saken (skal) fremmes gjennom klageorganer, tilsyn eller rettsapparatet. Det er uklart om bestemmelsen hjemler et vern også i de tilfeller der arbeidstaker går ut i media eller lignende. Ordlyden «på annen måte tatt opp brudd på bestemmelsene» er ikke i veien for en slik tolkning. På den annen side har EU-direktivet som bestemmelsen skal implementere, en uttrykkelig presisering av at vernet gjelder rettsforfølgning eller klager «innenfor virksomheten».

Etter arbeidsmiljøloven § 16 plikter arbeidstaker å underrette arbeidsgiver, verneombud og i nødvendig utstrekning andre arbeidstakere, om «feil eller mangler som kan medføre fare for liv eller helse». Bestemmelsen pålegger arbeidstaker en *plikt* til å varsle internt om visse alvorlige, forutsetningsvis lovstridige, forhold. Særlig i forhold til trakasseringssituasjonen er det grunn til å tro at arbeidstaker etter omstendighetene kan føle det vanskelig å ivareta varslingsplikten i frykt for represalier fra arbeidsgiver eller kolleger. *Utvalget* understreker at varslingsplikten er en del av arbeidstakers straffesanksjonerte plikter og at ivaretagelse av denne ikke under noen omstendighet skal kunne ha disiplinære konsekvenser for vedkommende. Denne bestemmelsen gjelder imidlertid kun intern varsling og vil ikke gi arbeidstaker vern i forhold til offentliggjøring av de samme opplysningene. Heller ikke gjelder bestemmelsen forhold som for eksempel korrupsjon, myndighetsmisbruk eller forurensning hvis dette ikke representerer fare for liv eller helse.

Arbeidsmiljøloven har enkelte regler som skal bidra til å legge forholdene bedre til rette for at arbeidstakere uten fare for represalier skal kunne informere Arbeidstilsynet om kritikkverdige arbeidsmiljøforhold. Arbeidstakere som varsler Arbeidstilsynet har således etter § 81 rett til å få holdt navnet sitt hemmelig. Dette gjelder også overfor den arbeidsgiver som er anmeldt. Ved Arbeidstilsynets kontroller har arbeidsgiver rett til å være tilstede under kontrollen. Tilsynspersonellet kan imidlertid bestemme at retten ikke skal gjelde ved

intervju av arbeidstaker eller dersom arbeidsgivers tilstedeværelse ikke kan gjennomføres uten vesentlig ulempe eller uten at formålet med kontrollen settes i fare, jf. § 80 nr. 2.

*Utvalget* vil i tillegg peke på forslaget om å lovfeste en regel om at systemet for helse, miljø og sikkerhet i den enkelte virksomhet skal bidra til at interne arbeidsmiljøforhold kan avdekkes. Se om forslaget til ny § 3-1 i kapittel 11. Etter omstendighetene kan det være nødvendig for å oppfylle dette kravet at det lages et system internt i virksomhetene for hvordan arbeidstakerne kan melde fra om kritikkverdige forhold.

*Utvalget* legger etter dette til grunn at gjeldende regler omfatter de fleste gjengjeldessituasjoner. Arbeidstaker har på den annen side et konkret og individuelt vern kun i forhold til oppsigelser.

*Utvalget* vil ikke foreslå at det tas inn en uttrykkelig beskyttelse av varslere i trakasseringbestemmelsen i arbeidsmiljøloven § 12. *Utvalget* legger til grunn at en slik beskyttelse allerede i dag må innfortolkes i bestemmelsen. Forenklingshensyn tilsier at det ikke tas inn en slik særlig presisering i bestemmelsen. *Utvalget* vil av de samme grunner heller ikke innarbeide et slikt vern i saklighetsvurderingen i arbeidsmiljøloven § 60.

*Utvalget* foreslår derimot at det lovfestes et generelt vern mot gjengjeldelser av lojal varsling. Vernet bør gjelde alle former for gjengjeldelser, dvs. trakassering, diskriminering, oppsigelse, avskjed osv. Videre bør bestemmelsen gjelde informasjon om alle slags kritikkverdige forhold i virksomheten, også de som ikke gjelder arbeidsmiljøforhold.

En ny bestemmelse bør kun gjelde i den utstrekning varslingen er innenfor de grenser som følger av lojalitetsplikten på grunnlag av de prinsipper som er utviklet i rettspraksis. Dette forutsetter at det formuleres eller tas inn en henvisning til den ulovfestede rettslige standarden om lojalitetsplikten og dens grenser. Bestemmelsen må således fortolkes og utfylles på grunnlag av rettspraksis, juridisk teori mv.

*Utvalget* legger til grunn at en ny generell bestemmelse først og fremst skal gjelde intern varsling, rettsforfølgning og varsling til tilsynsmyndigheter, og andre offentlige organer. Arbeidstaker bør imidlertid også ha et visst vern ved varsling til offentligheten. *Utvalget* mener at behovet for vern er det samme i alle disse tilfellene. *Utvalget* viser også til at lojalitetspliktens grenser uansett vil være betinget av hvordan arbeidstakeren har tatt opp de kritikkverdige forholdene og hvem opplysningene er gitt til. I noen tilfeller kan offentliggjøring være

det eneste hensiktsmessige virkemidlet for å ordne opp i kritikkverdige forhold.

*Utvalget* foreslår på denne bakgrunn at det tas inn en regel § 2–4 med følgende ordlyd:

*Det er forbudt å gjøre bruk av gjengjeldelse overfor arbeidstaker som på en lojal måte informerer om kritikkverdige forhold i virksomheten.*

*Utvalget* viser til at bestemmelsen i all hovedsak kun er en lovfesting av gjeldende rett. Det er etter *utvalgets* vurdering behov for at disse prinsippene

synliggjøres i loven. Med en lovfesting av en generell verneregel som foreslått, vil det fremgå av loven at det gjelder en lojalitetsplikt i ansettelsesforhold, at arbeidstaker har et vern i forbindelse med varsling og at forutsetningen er at varslingen ikke bryter med lojalitetsplikten.

Bestemmelsen vil dekke de tilfeller som omfattes av den foreslåtte diskrimineringsbestemmelsen i § 55 G, men vil ha et større anvendelsesområde.

## Kapittel 19

# Prosessreglene

### 19.1 Mandatet

I Arbeidslivslovutvalgets mandat heter det under punktet forenkling/teknisk gjennomgang blant annet at det skal foretas en opprydding av loven med sikte på bedre klarhet og tilgjengelighet for arbeidstakerne og arbeidsgiverne. Videre er forenkling og tydeliggjøring framholdt som et av formålene med gjennomgangen av stillingsvernsreglene.

### 19.2 Oversikt over gjeldende rett

#### 19.2.1 Innledning

Arbeidsmiljøloven har regler om behandlingsmåten for søksmål om opphør av arbeidsforhold som på flere punkter er forskjellige fra tvistemålslovens alminnelige regler om rettergang i sivile saker. Disse kalles gjerne for arbeidsmiljølovens særlige prosessregler. Reglene står samlet i loven i tilknytning til de materielle stillingsvernsreglene. I tillegg har loven spredte bestemmelser knyttet til utleie, midlertidige ansettelser, virksomhetsoverdragelse mv. som med enkelte særregler eller justeringer i hovedsak henviser til de særlige prosessreglene.

#### 19.2.2 Anvendelsesområdet for arbeidsmiljølovens særlige prosessregler

Arbeidsmiljøloven §§ 61 – 61 D regulerer fremgangsmåten som arbeidsgiver og arbeidstaker kan eller skal følge dersom det oppstår tvist om et arbeidsforhold består eller om erstatning i forbindelse med opphør av et arbeidsforhold. Her inngår også de særlige regler om behandlingsmåten ved innbringelse av slike saker for domstolene, dvs. de særlige prosessregler.

Anvendelsesområdet for disse reglene er særskilt angitt i § 61 nr. 1 og er som hovedregel begrenset til «søksmål om et arbeidsforhold består eller om erstatning i forbindelse med opphør av et arbeidsforhold». Disse tvistene vil i det følgende bli omtalt som «stillingsvernsaker».

Søksmålsadgangen etter § 61 nr. 1 gjelder uavhengig av om det er arbeidsgiver eller arbeidstaker

som reiser søksmål. Regelen tar primært sikte på å regulere behandlingen av krav fra arbeidstakeren. Høyesteretts kjæremålsutvalg har imidlertid i en kjennelse av 10. juli 2003 kommet til at bestemmelsen også får anvendelse ved erstatningskrav fra arbeidsgiveren mot arbeidstakeren i forbindelse med opphør av et arbeidsforhold.

Søksmål «om et arbeidsforhold består» er ment å omfatte alle saker hvor det gjøres gjeldende at det har foreligget eller foreligger et arbeidsforhold som er brakt til opphør eller søkt brakt til opphør. Dette omfatter blant annet tvister om arbeidsgivers oppsigelse eller avskjedigelse av en arbeidstaker, tilfeller der arbeidstaker har sagt opp etter press fra arbeidsgiver og tilfeller av såkalt endringsoppsigelse. De samme reglene er gjort gjeldende også i andre tvister. Dette gjelder blant annet tvister om midlertidig ansettelse er lovlig, både der arbeidsforholdet fremdeles består idet tvisten bringes inn for retten og der arbeidsforholdet er avsluttet. Det vises til oversikten over de særlige prosessreglene i punkt 19.2.3 nedenfor.

Fastsettelses- og fullbyrdelsessøksmål om andre krav som gjøres gjeldende i et bestående arbeidsforhold skal derimot behandles etter de alminnelige prosessregler i tvistemålsloven. Slike krav vil bare kunne trekkes inn i en sak etter arbeidsmiljølovens prosessregler i henhold til kumulasjonsbestemmelsene i lovens § 61 A som sier at retten i forbindelse med stillingsvernsaker også kan behandle visse andre tvister. Dette vil for eksempel gjelde tvister om trakassering etter § 12.

#### 19.2.3 Kort om de særlige prosessregler § 61 – § 61 D

Prosessordningen i stillingsvernsaker bygger på at disse sakene hører under de alminnelige domstoler, tingrettene, og kan bringes inn for lagmannsrettene, eventuelt videre til Høyesterett.

Stillingsvernsakene skal behandles av særskilt utpekte tingretter i hvert fylke, jf. § 61 B første ledd.

Under hovedforhandling i ting- og lagmannsrett settes retten med meddommere fra et særskilt arbeidslivskyndig utvalg, med mindre partene og

retten er enige i at meddommere er unødvendig, jf. § 61 C. Blant det særskilte arbeidslivskyndige utvalg skal minst to femdelere være arbeidsgivere og minst to femdelere være arbeidstakere. Minst en femdel skal oppnevnes etter forslag fra Landsorganisasjonen i Norge og minst en femdel skal oppnevnes etter forslag fra Næringslivets Hovedorganisasjon.

Retten skal påskynde behandlingen av saken mest mulig og om mulig skal saken berammes utenom tur, jf. § 61 C.

#### 19.2.4 Andre prosessuelle regler i loven

Arbeidsmiljøloven har også prosessregler som er inntatt i materielle bestemmelser knyttet til særlige situasjoner, som oppsigelse av bestemte grunner samt tvister som har likhetstrekk eller sammenheng med stillingsvernsakene.

Prosessuelle regler finnes i følgende bestemmelser:

- § 55 K nr. 3 og 4 (tvist om lovlig innleie)
- § 58 A nr. 4 og 5 (tvist om midlertidig ansettelse)
- § 63 femte ledd (oppsigelse i prøvetid)
- § 64 nr. 4 og nr. 5 (oppsigelse ved sykdom)
- § 65 nr. 3 (oppsigelse ved svangerskap og fødsel)
- § 65 A nr. 3 (oppsigelsesvern ved militærtjeneste mv.)
- § 67 nr. 6 (fortrinnsrett ved ny ansettelse)
- § 73 C nr. 3 (oppsigelse og avskjed i forbindelse med virksomhetsoverdragelse)

Disse bestemmelsene har store likhetstrekk med hverandre og viser i stor grad til de prosessregler som gjelder i alminnelige stillingsvernsaker.

I tillegg til disse bestemmelsene, har loven flere bestemmelser som har både prosessuelle og materielle aspekter. De som er interessante i denne sammenheng er § 58 A nr. 3 om varsling av fratredelse ved midlertidig ansettelse og § 57 nr. 2 tredje ledd første punktum som sier at det ikke gjelder noen søksmålsfrist dersom arbeidsgiverens oppsigelse ikke oppfyller lovens krav til form og innhold.

### 19.3 Utvalgets vurderinger og forslag

#### 19.3.1 Generelt om forslagene

*Utvalget* foreslår at arbeidsmiljølovens særlige prosessregler skilles ut som egne bestemmelser og samles i et eget kapittel i loven. *Utvalget* mener at det er store fordeler knyttet til å skille de prosessu-

elle reglene fra de materielle reglene. Dette kan lette oversikten og forståelsen av reglene, blant annet fordi materielle bestemmelser av stor praktisk betydning for arbeidstakerne i dag kan være bortgjemt blant prosessuelle regler. *Utvalget* antar at det er de materielle reglene som er viktigst for arbeidsgivere og arbeidstakere som brukere av loven, og at det av den grunn er et poeng å skille ut prosessreglene i et eget kapittel.

I forhold til enkelte bestemmelser kan det være vanskelig å trekke et klart skille mellom hva som er prosessregler og hva som er materielle regler. Et eksempel er retten til stå i stilling mens saken behandles. Hvorvidt disse reglene bør plasseres sammen med de materielle stillingsvernsreglene eller sammen med prosessreglene må bero på en konkret vurdering av den enkelte regel.

*Utvalget* har også lagt vekt på å systematisere et nytt kapittel om prosessregler kronologisk etter gangen i en stillingsvernsak.

*Utvalget* legger til grunn at forenklingen av arbeidsmiljølovens prosessregler i utgangspunktet ikke skal innebære materielle endringer i reglene. *Utvalget* mener imidlertid at det er vanskelig å gjennomføre en reell forenkling uten samtidig å foreta noen materielle endringer. *Utvalget* foreslår derfor enkelte forenklinger av prosesssystemet som kan gjennomføres uten å gjøre endringer av større betydning for rettstilstanden til arbeidsgivere eller arbeidstakere.

I tillegg til rene lovtekniske forenklinger, foreslår *utvalget* på denne bakgrunn at alle tvister om plikter eller rettigheter etter arbeidsmiljøloven skal behandles etter lovens særlige prosessregler, dvs. reglene om arbeidslivssakkyndige meddommere og om at retten skal påskynde saken. *Utvalget* foreslår videre at alle tingretter skal kunne behandle tvister etter loven, og ikke bare særskilt utpekte tingretter som i dag. I denne sammenheng foreslår *utvalget* også at det ved behov skal kunne oppnevnes flere meddommerutvalg i et fylke.

#### 19.3.2 Nytt prosesskapittel – struktur

*Utvalget* foreslår å samle alle regler knyttet til fremgangsmåten ved tvist etter loven i et eget kapittel. Dette omfatter gjeldende bestemmelser i arbeidsmiljøloven §§ 61 – 61 D.

Arbeidsmiljøloven § 61 inneholder regler om hvilke prosessregler som kommer til anvendelse i saker om opphør av et arbeidsforhold, om rett til å kreve forhandlinger og frister for dette. Videre fastsetter § 61 frister for å gå til søksmål og regler om rett til å fortsette i stillingen inntil saken er avgjort ved rettskraftig dom.

I dagens § 61 inngår flere viktige og meget praktiske regelsett. Reglene er imidlertid lite tilgjengelige fordi de inngår i en stor og kompakt tekstmasse under en generell overskrift. Dette til tross for at reglene regulerer ganske forskjellige forhold. En oppdeling vil kunne gjøre det lettere for brukerne å finne reglene. Det vises spesielt til søksmålsfristene i § 61 nr. 3 som er absolutte og ikke kan forlenges. Disse reglene er med andre ord svært viktige for arbeidstakerne, og bør komme tydeligere fram enn de gjør i dag.

*Utvalget* foreslår at det i et nytt prosesskapittel i loven foretas en oppdeling av de regler som i dag inngår i § 61 i flere paragrafer, og at disse får informative overskrifter. De forhold som angår henholdsvis forhandlinger, søksmålsfrister og rett til å stå i stilling bør reguleres i separate paragrafer.

### 19.3.3 Opphevelse av ordningen med særskilte stillingsverndomstoler

*Utvalget* foreslår å oppheve ordningen med at stillingsvernsaker kun skal behandles ved særskilt utpekte domstoler. Dette innebærer at alle landets tingretter kan behandle disse sakene, og at den enkelte sak vil behandles ved den domstol der den etter de alminnelige vernetingsregler hører hjemme.

Bakgrunnen for den nåværende ordningen med særskilte tingretter og særskilte meddommerutvalg var, foruten å sørge for rask saksavvikling, at domstolene skulle sikres en særlig ekspertise og kyndighet i behandling av arbeidsrettssaker. Etter *utvalgets* oppfatning kan imidlertid dette hensynet ivaretas i tilstrekkelig grad ved de særskilte meddommernes deltakelse. Ved at ordningen med bruk av arbeidslivskyndige meddommere beholdes vil domstolene fortsatt tilføres særlig kunnskap og erfaring om de forhold og interesser som gjør seg gjeldende i arbeidslivet. Disse sakene er ikke så spesielle at det er behov for å la et mindre antall domstoler utvikle spesiell kompetanse på området.

I tilknytning til hensynet til å sikre en fortsatt tilfredsstillende behandling av disse sakene legger *utvalget* også vekt på at Stortinget har vedtatt å redusere antallet førsteinstansdomstoler fra 92 til 67. To av landets 67 domstoler, Oslo skifte- og byskriverembete og Oslo byfogdembete, skal ikke behandle stillingsvernssaker. Stillingsvernssakene vil dermed fordeles på færre domstoler slik at den enkelte domstol hyppigere får stillingsvernssaker til behandling.

Av hensyn til begge parter er det i stillingsvernssaker behov for raske avgjørelser. Behovet for en rask saksbehandling var som nevnt en del av be-

grunnelsen for opprettelsen av ordningen med særskilte tingretter. Etter *utvalgets* syn taler imidlertid hensynet til en rask saksbehandling i dag tvert imot for en opphevelse av ordningen. Ordningen med særskilte stillingsvernsdomstoler har ikke ført til at målet om en rask saksbehandling er nådd. Saksbehandlingstiden har blitt lenger enn forutsatt, og dette har blant annet medført at retten til å stå i stilling har fått større konsekvenser enn den var ment å ha. I dag er domstolene pålagt å prioritere stillingsvernssakene, jf. arbeidsmiljøloven § 61 C femte ledd. Dersom denne forpliktelsen opprettholdes samtidig som antallet domstoler utvides fra 24 til 65 bør saksbehandlingstiden bli lavere.

Forslaget om at alle landets tingretter skal behandle tvister etter loven, reduserer dessuten risikoen for at en part lider rettstap fordi saken ikke er innbrakt for rett verneting. Dette følger av at det som hovedregel ikke kan kreves oppreisning ved oversittelse av søksmålsfristene i § 61 nr. 3.

### 19.3.4 Utvidelse av anvendelsesområdet for de særlige prosessregler

*Utvalget* foreslår å utvide anvendelsesområdet for de særlige prosessreglene til å omfatte alle tvister om rettigheter og plikter etter den nye loven, og ikke bare tvister om opphør av arbeidsforhold som i dag. Med arbeidsmiljølovens særlige prosessregler menes her reglene om arbeidslivskyndige meddommere og regelen om at retten skal påskynde saken.

Utvidelsen innebærer en forenkling ved at alle saker etter loven behandles i samme prosessform. *Utvalget* legger til grunn at forslaget gir en mer praktisk løsning enn dagens ved valg av prosessform. Dagens skille mellom krav som behandles henholdsvis etter de særlige prosessreglene i arbeidsmiljøloven og de alminnelige prosessreglene i tvistemålsloven anses som noe kunstig. Forslaget gir en enklere regel for prosessvalg som vil være til nytte både for arbeidsgiverne og arbeidstakerene.

Eksempler på saker som vil bli omfattet av de særlige prosessreglene vil etter dette være tvister om stillingsvern, diskriminering og trakassering.

Utvidelsen vil kun gjelde tvister knyttet til individuelle arbeidsforhold og de privatrettslige reglene i loven, der arbeidstaker vil være en part i tvisten. Rene tvister om fastsettelse av lønn og andre tvister der kravene alene har sitt grunnlag i partenes avtale, behandles fremdeles etter de alminnelige prosessregler. Videre vil tvister om tariffavtaler som sådan falle utenfor. Slike tvister skal som nå utelukkende behandles av Arbeidsretten.

Utvidelsen betyr at ordningen med arbeidslivskyndige meddommere skal gjelde i alle tvister som har sitt grunnlag i loven. Dette innebærer at arbeidslivskyndige meddommere vil bli oppnevnt også i andre typer tvister enn i dag. *Utvalget* viser til at det også i andre tvister enn de som knytter seg til opphør av stilling kan være ønskelig å tilføre retten særlig kunnskap og praktisk erfaring fra arbeidslivet. Flere saker med meddommere vil kunne føre til et større press på medlemmene i meddommerutvalgene. *Utvalget* vil her vise til forslaget om å gjøre det mulig å oppnevne flere meddommerutvalg i et fylke hvis det er behov for det, se nedenfor punkt 19.3.6.

*Utvalget* mener at gode grunner taler for at regelen i § 60 C femte ledd om at retten skal påskynde saken mest mulig og om nødvendig beramme saken utenom tur, også bør utvides til å gjelde alle tvister etter loven og ikke bare stillingsvernssaker som i dag. En sak er at behovet for rask behandling gjerne vil være like stort som ved oppsigelser. En annen sak er at det vil forenkle lovteksten hvis den samme regelen gjelder for alle typer tvister.

Disse reglene kan samles i én bestemmelse om søksmål i arbeidsforhold.

Utvidelsen av anvendelsesområdet for de særlige prosessreglene innebærer ingen endringer i retten til å kreve forhandlinger. Det ligger i *utvalgets* forslag at retten til å kreve forhandlinger som nå kun skal gjelde i forbindelse med oppsigelse eller avskjed, samt ved tvister om fortrinnsrett ved ny ansettelse eller hvis arbeidstaker vil gjøre gjeldende at det foreligger eller har foreligget ulovlig innleie eller midlertidig ansettelse. Reglene om forhandlinger skilles ut og samles i én egen bestemmelse.

*Utvalget* presiserer at en utvidelse av anvendelsesområdet for de særlige prosessreglene kun relaterer seg til regelen om arbeidslivskyndige meddommere og regelen om at retten skal påskynde saken. I diskrimineringstvister, tvister om trakassering og andre tvister som ikke knytter seg til opphør av stilling, vil arbeidstaker ikke ha rett til å kreve forhandlinger. I disse tilfellene vil retten imidlertid kunne kreve forliksrådsbehandling etter de alminnelige reglene i tvistemålsloven. Heller ikke vil arbeidsmiljølovens særlige søksmålsfrister gjelde.

Utvidelse av anvendelsesområdet for lovens særlige prosessregler reiser spørsmål om hvilke søksmålsfrister som gjelder. Bestemmelsen i § 61 nr. 3 regulerer søksmålsfrister ved oppsigelser. Samme frister er gjort gjeldende for tvister om for eksempel innleie og midlertidig ansettelse.

Utenom disse tilfellene gjelder de alminnelige reglene etter tvistemålsloven, jf. en fortolkning av den generelle henvisningen til tvistemålsloven og særreglene i arbeidsmiljøloven. *Utvalget* foreslår en videreføring av gjeldende rett på dette punktet. Det er etter *utvalgets* vurdering ikke behov for å gjengi tvistemålslovens regler eller å presisere at disse gjelder. De sentrale reglene om søksmål bør imidlertid samles i én bestemmelse.

### 19.3.5 Kumulasjonsregler

*Utvalget* foreslår å videreføre gjeldende kumulasjonsregler som følger av § 61 nr. 1 andre punktum og § 61 A første ledd, men med noen forenklinger i lovteksten. Disse kumulasjonsbestemmelsene er delvis overlappende. Partene har ikke noen ubetinget rett til å få behandlet krav som faller under bestemmelsene. Etter ordlyden *kan* retten trekke inn de nevnte kravene. Kumulasjon etter § 61 A første ledd er betinget av at dette ikke er til vesentlig ulempe for behandlingen av saken. Retten kan avvise krav som vil vidløftiggjøre saken og/eller bero på forhold som i seg selv er mer kompliserte. Det samme må antakelig legges til grunn etter § 61 første ledd andre punktum.<sup>1</sup>

*Utvalget* foreslår på denne bakgrunn at kumulasjonsreglene slås sammen og at det presiseres i bestemmelsen at kumulasjon er betinget av at dette ikke er til vesentlig ulempe for behandlingen av saken. *Utvalget* mener også at alternativene i § 61 A første ledd andre punktum om at krav som står i «innbyrdes sammenheng med hovedkravet eller helt eller delvis kan bringes til motregning» også omfattes av ordlyden i § 61 nr. 1 andre punktum fordi de står i sammenheng med hovedkravet. § 61 A første ledd må med andre ord forstås som en presisering av det som allerede følger av § 61 andre punktum («krav som står i sammenheng med»). *Utvalget* mener at presiseringen er overflødig og kan tas ut. Det må imidlertid legges til grunn at sammenhengen med rettigheter og plikter etter loven ikke må være for fjern. Retten vil i tilfelle ha anledning til å avskjære at kravet trekkes inn.

Tvister om lønn, feriepenger, fortolkning av arbeidsavtalen mv. vil dermed kunne avgjøres etter arbeidsmiljølovens særlige prosessregler hvis kravet kan knyttes til en tvist om opphør av arbeidsforhold eller rettigheter eller plikter etter loven for øvrig. Videre vil tvister om oppgjør av lønn og feriepenger kunne trekkes inn. Det samme gjelder krav som helt eller delvis kan komme til motregning

1. Ot.prp. nr. 78 (1980–81) s. 8 og Fougner mfl.: Arbeidsloven kommentarutgave, 2003, s. 663 og 676.



med krav etter loven. I tillegg kan krav som kommer i stedet for krav om rettigheter eller plikter etter loven trekkes inn.

Forslaget til endringer i selve kumulasjonsregelen innebærer ikke endringer i gjeldende rett.

Hvis tingrettene skal kunne behandle alle tvister etter arbeidsmiljøloven uavhengig av om kravet knyttes til opphør av et arbeidsforhold eller ikke, blir den delen av kumulasjonsregelen i § 61 A første ledd som viser til «andre bestemmelser i arbeidsmiljøloven kapittel XII» overflødig. *Utvalget* foreslår derfor å oppheve denne henvisningen.

Arbeidsmiljøloven § 61 A andre ledd regulerer de tilfeller der en oppsagt arbeidstaker eller arbeidsgiveren vil reise krav om erstatning overfor virksomhetens øvrige arbeidstakere eller en arbeidstakerorganisasjon som disse er tilsluttet, fordi det hevdes at oppsigelsen skyldes press fra disse. *Utvalget* er kommet til at det ikke er nødvendig å videreføre bestemmelsen. *Utvalget* legger til grunn at bestemmelsen har svært liten praktisk betydning og at slike erstatningskrav som det her er tale om vil kunne innfortolkes i de øvrige kumulasjonsreglene.

### 19.3.6 Ett eller flere meddommerutvalg i hvert fylke

I dag er det slik at bare ett særskilt arbeidslivskyndig meddommerutvalg utnevnes i hvert fylke, jf. § 61 B andre ledd. I lagmannsrettssaker tas meddommere fra de utvalg som er oppnevnt innenfor lagsognets grenser, jf. § 61 C andre ledd. Det er i alt seks lagretter som igjen er delt i lagsogn.

*Utvalgets* vurderinger bygger her på et forslag fra Justisdepartementet om å endre bestemmelsen i § 61 B annet ledd slik at det blir mulig å oppnevne flere arbeidslivskyndige meddommerutvalg i et fylke.

I enkelte fylker er det i dag flere tingretter med kompetanse til å behandle stillingsvernssaker. Det kan føre til et sterkt press på det ene meddommerutvalget som blir oppnevnt i hvert fylke. Det kan være vanskelig å koordinere oppnevningen av meddommere når det er flere domstoler innenfor samme fylke som oppnevnes fra samme liste. Det kreves en samordning mellom domstolene for å unngå at meddommere blir oppnevnt til å gjøre tjeneste samtidig og for å unngå at den enkelte meddommer belastes unødige.

I fylker som har to lagsogn, kan det også oppstå problemer ved utpeking av meddommere til lagmannsrettssaker. Det kan bli vanskelig for partene i tvisten å få de meddommere de har pekt ut fra lis-

ten fordi de kan være opptatte ved den andre lagmannsretten.

En annen sak er at meddommere i lagmannsretten skal tas fra de utvalg som er oppnevnt innen lagsognets grenser. Oppnevningen kan være problematisk fordi noen lagsogn er oppdelt annerledes enn det enkelte fylke.

Disse problemene vil ha samme aktualitet etter den vedtatte reduksjonen av antall førsteinstansdomstoler, se ovenfor punkt 19.3.3. Problemene blir heller ikke mindre hvis reglene endres slik *utvalget* foreslår, dvs. at alle tingretter skal kunne behandle stillingsvernssaker, samtidig som flere typer saker skal behandles med utpekte meddommere. Se om dette forslaget ovenfor i punkt 19.3.4.

*Utvalget* foreslår på denne bakgrunn at regelen endres slik at det kan oppnevnes flere utvalg i et fylke der det er behov for det. Presiseringen om at det er tale om «særskilte» utvalg er overflødig og tas ut.

*Utvalget* foreslår samtidig at loven ikke bestemmer antallet medlemmer i hvert meddommerutvalg, men at det kan oppnevne det antall meddommere som er passende ut fra saksmengde og presset på de enkelte meddommere. Dette er det samme som gjelder etter tvistemålsloven § 72 der domstolsadministrasjonen bestemmer hvor mange meddommere det skal være i det enkelte sakkyndige utvalg.

Etter dagens regler utnevnes et bestemt antall av de arbeidslivskyndige meddommerne etter forslag fra Landsorganisasjonen i Norge og Næringslivets Hovedorganisasjon, jf. § 61 B annet ledd. *Utvalget* foreslår at også andre hovedorganisasjoner får anledning til å foreslå meddommere.

I dag er det departementet som oppnevner meddommerutvalgene. Dette er en oppgave som faller mer naturlig under domstolsadministrasjonens virksomhet. *Utvalget* foreslår derfor at oppnevningen legges til domstolsadministrasjonen. Dette er det samme som gjelder etter tvistemålsloven § 72.

### 19.3.7 Fristregelen ved krav om gjeninntreden etter utestengning

Bestemmelsen i § 61 nr. 4 tredje ledd gir ute-stengte arbeidstakere mulighet til å få rettens kjennelse for sin rett til å gjeninntre i stillingen hvis det fremsettes krav om det innen fire uker fra utestengningen.

Regelen gjelder ved brudd på arbeidstakeres rett til å stå i stilling under behandling av saken. Regelen får ikke anvendelse ved utestengelse i selve arbeidsforholdet eller innenfor oppsigelsestiden. I

disse tilfellene gjelder de alminnelige reglene om midlertidig forføyning i tvangsfullbyrdelsesloven.

Etter ordlyden gjelder regelen i § 61 nr. 4 de tilfeller der arbeidstaker er oppsagt, jf. uttrykket «utestengt ... etter oppsigelsesfristens utløp». Bruken av dette uttrykket er begrunnet med at det dreier seg om å sikre arbeidstakers rett til å stå i stillingen.<sup>2</sup> Bruken av dette uttrykket kan reise tolkningsproblemer.<sup>3</sup> Forarbeidene og lovens system tilsier at regelen er ment å innebære en rett for alle arbeidstakere som faktisk har oppfylt vilkårene for å stå i stilling til å gjøre krav om gjeninntreden gjeldende etter § 61 nr. 4 tredje ledd. Henvisningen til oppsigelsesfristen kan imidlertid oppfattes slik at retten bare gjelder ved oppsigelser og ikke ved midlertidig ansettelse, avskjed eller prøvetidsansettelse. Dette til tross for at en arbeidstaker i medhold av rettens kjennelse kan ha rett til å stå i stilling også i slike tilfeller og følgelig også bør ha rett til å kreve gjeninntreden.

*Utvalget* foreslår på denne bakgrunn at bestemmelsen endres for å få tydeligere fram at regelen gjelder alle tilfeller der arbeidstaker har rett til å kreve å fortsette i stillingen på grunnlag av urettmessig utestengning. Dette gjelder ikke bare ved oppsigelser, men også ved avskjed, midlertidig ansettelse og prøvetidsansettelse. Det bør likeledes fremgå av ordlyden at fristregelen gjelder de tilfeller der arbeidsutførelsen bygger på den prosessuelle retten til å stå i stilling inntil det foreligger rettskraftig dom. Forslaget innebærer ingen endringer i gjeldende rett.

*Utvalget* foreslår å sette reglene om retten til å stå i stilling i en egen paragraf, som settes inn i stillingsvernkapitlet i loven.

### 19.3.8 Prosessregler knyttet til materielle regler

Arbeidsmiljøloven har spredte prosessuelle bestemmelser knyttet til materielle regler som er plassert andre steder i loven enn i § 61 – § 61 D.

Hvis disse reglene skal trekkes inn i et samlet prosesskapittel, må de prosessuelle reglene skilles ut mens de materielle blir stående eller settes inn i en annen sammenheng. Dette bør ikke være problematisk.

*Utvalget* legger vekt på at disse spredte prosessreglene har store likhetstrekk. De henviser som hovedregel til §§ 61 flg. Når det gjelder for-

skjellene mellom reglene er det mest tale om justeringer og tilpasninger.

Når det gjelder retten til forhandlinger ved oppsigelser kan det presiseres i bestemmelsen om forhandlinger hvilke tilfeller reglene skal gjelde tilsvarende.

Retten til søksmål i andre tilfeller enn oppsigelser vil omfattes av en ny regel om utvidet adgang til søksmål etter arbeidsmiljølovens særlige prosessuelle regler. De konkrete henvisningene i de enkelte bestemmelsene vil bli overflødige med en utvidet regel.

Hovedregelen om arbeidstakers rett til å fortsette i stillingen gjelder ikke ved alle typer saker. Ved saker om oppsigelse i prøvetid, saker om lovligheten av avtaler om midlertidig ansettelse og i avskjedssaker er hovedregelen snudd, dvs. at arbeidstakeren bare har rett til å fortsette i stillingen dersom retten fastsetter det ved kjennelse (jf. § 58 A, § 63 og § 66). Disse særreglene foreslås flyttet og samlet i et nytt siste ledd i bestemmelsen om retten til å stå i stilling, dvs. som en felles regel for tvister om midlertidig ansettelse, innleie, oppsigelse i prøvetid samt avskjed.

Videre er det behov for å finne en relativt enkel og oversiktlig ordlyd og systematikk som tar hensyn til at reglene om friststart ved krav om forhandlinger og i forhold til søksmålsfrister skal gjelde for ulike tilfeller. Reglene er i dag utformet med sikte på oppsigelsessituasjonen. I særreglene er reglene om friststart derfor justert og tilpasset de aktuelle andre situasjonene. *Utvalget* foreslår å sette reglene om når fristen begynner å løpe i egne ledd i bestemmelsene om forhandlinger og om søksmål. Dette gjør bestemmelsene noe lengre og mer kompliserte. Hvis disse særreglene plasseres samlet og etter hovedreglene i bestemmelsene om forhandlinger og søksmålsfrister vil dette ikke forstyrre oversikten i særlig grad.

*Utvalget* foreslår imidlertid at reglene om fristforlengelse eller oppreisning ved fristoversittelse som gjelder ved oppsigelse under fravær på grunn av egen sykdom, barn eller barnepassers sykdom, pleie av nære pårørende, fødsels- og omsorgspermisjon samt militærtjeneste mv., settes i egen paragraf slik at det fremgår tydelig at det gjelder særregler for disse tilfellene. Dette blir kun en videreføring av reglene i arbeidsmiljøloven § 64 nr. 4 og nr. 5, § 65 nr. 3 andre punktum og § 65 A nr. 3 andre punktum.

Gode grunner kan tale for at regelen i § 58 A nr. 3 om varsling av fratredelse ved midlertidig ansettelse, skal regnes som en prosessuell regel og således bør innarbeides i et nytt prosesskapittel i loven. Reglene henger nært sammen med prosess-

2. Ot.prp. nr. 50 (1993–94) s. 199 og 238.

3. Fougner mfl: Arbeidsmiljøloven Kommentartutgave 2003 s. 673–674.

reglene i § 58 A nr. 4 og 5. *Utvalget* har imidlertid kommet til at varslingsregelen har så stor betydning for arbeidstakerens rettsstilling og at det er så viktig at arbeidstakeren kjenner til regelen, at regelen fortsatt bør stå i sammenheng med de materielle reglene om vilkårene for midlertidig ansettelse.

En annen prosessuell regel av stor materiell betydning er § 57 nr. 2 tredje ledd første punktum som sier at det ikke gjelder noen søksmålsfrist dersom arbeidsgiverens oppsigelse ikke oppfyller lovens krav til form og innhold. *Utvalget* foreslår at denne regelen innarbeides i bestemmelsen om søksmålsfrister i prosesskapitlet.

### 19.3.9 Andre endringsforslag

*Utvalget* foreslår i innstillingens kapittel 15 om stillingsvern å lovfeste regler om suspensjon. I den forbindelse foreslår *utvalget* at det innføres en generell lovhjemmel for suspensjon etter mønster av tjenestemannsloven, som skal gjelde i alle ansettelsesforhold. Reglene om suspensjon regulerer blant annet saksbehandlingsregler, retten til å stå i stilling og søksmålsfrister. Arbeidsmiljølovens særlige prosessregler vil i samsvar med *utvalgets* forslag også omfatte tvister om suspensjon.

*Utvalget* foreslår at søksmålsfristen ved tvister om lovligheten av suspensjon bør begynne å løpe fra suspensjonen opphører. *Utvalget* legger vekt på at det ikke bør løpe søksmålsfrister så lenge ar-

beidstaker ikke kan vite hvor lenge suspensjonen vil gjelde. Arbeidstaker ville i motsatt fall risikere at søksmålsadgangen avskjæres før forholdene rundt suspensjonen er avklart eller suspensjonen er avviklet.

*Utvalget* foreslår videre at reglene i § 61 nr. 3 andre ledd om at det ved stevningen skal legges ved bekreftet avskrift av protokollen fra forhandlingene og § 61 A fjerde ledd om at retten skal utsette sin behandling av saken til eventuelle forhandlinger er avsluttet, tas ut av loven fordi de er overflødig. Protokoller fra forhandlingene vil uansett bli lagt fram for retten av partene i saken som en del av bevisføringen hvis de inneholder opplysninger av betydning for tvisten. Det må også kunne forutsettes at retten ikke fortsetter behandlingen av en sak hvis partene er i forhandlinger, eller uansett hvis en part har krevet forhandlinger innenfor de frister som følger av reglene i § 17–2 om forhandlinger.

Arbeidsmiljøloven § 61 C femte ledd andre punktum sier at ankefristen for anke over tingretts dom er en måned. Bestemmelsen må forstås på bakgrunn av at den alminnelige ankefrist etter tvistemålsloven § 360 inntil april 2000 var to måneder. Ettersom den alminnelige ankefrist og ankefristen i stillingsvernsaker nå er den samme, er det ikke grunn til å opprettholde denne regelen. *Utvalget* foreslår derfor at den ikke tas inn i en ny bestemmelse. Dette innebærer ingen materielle endringer.

## Kapittel 20

# Tilsyn, tvisteløsning og straff

### 20.1 Innledning

I dette kapitlet ser utvalget på de offentligrettslige håndhevsreglene som i dag finnes i arbeidsmiljøloven, først og fremst de administrative hjemlene i lovens kapittel XIII (punkt 20.2) og straffebestemmelsene i kapittel XIV (punkt 20.4). De særlige ordningene med tvistenemnd som tvisteløsningsmekanisme behandles i punkt 20.3 og det vurderes særskilt om nemndsløsningen bør utvides til andre områder enn i dag.

### 20.2 Tilsyn – Arbeidstilsynets håndhevskompetanse

#### 20.2.1 Oversikt

Arbeidsmiljøloven kapittel XIII fastsetter bestemmelser om Arbeidstilsynet og dets myndighet til å føre tilsyn med og håndheve loven.

Tilsynshjemlene kan systematisk plasseres i to grupper; bestemmelser om kontroll og bestemmelser om reaksjon. Førstnevnte regulerer Arbeidstilsynets myndighet til å undersøke og kontrollere at lovens krav overholdes, og består av Arbeidstilsynets inspeksjonsmyndighet (§ 80) og Arbeidstilsynets rett til å kreve opplysninger fra den som kontrolleres (§ 82). Til den andre gruppen hører reglene om tilsynsmyndighetens reaksjonsapparat når et ulovlig forhold avdekkes, og omfatter Arbeidstilsynets rett til å gi pålegg og fatte andre enkeltvedtak (arbeidsmiljøloven § 77 nr. 1), til å fatte vedtak om tvangsmulkt (arbeidsmiljøloven § 78) og til å påby stans av virksomhet (§ 77 nr. 2). Ikke alle bestemmelser om Arbeidstilsynets myndighet er plassert i kapittel XIII. For eksempel er det fastsatt en særskilt påleggshjemmel for utforming av skriftlig arbeidsavtale i § 55 E og av § 46 A følger det at Arbeidstilsynet har myndighet til å avgjøre tvister om rett til redusert arbeidstid. Flere andre eksempler finnes.

#### 20.2.2 Kort om samordning av tilsynshjemlene i «HMS-lovene»

Forskrift om helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid i virksomheter (internkontrollforskriften) er hjemlet i åtte forskjellige lover. Internkontrollreformen forutsetter et best mulig samordnet tilsyn fra respektive tilsynsetater. Et av tiltakene i denne forbindelse har vært å søke og samordne tilsynshjemlene i de forskjellige lovene, og i Ot.prp.nr. 67 (1999–2000) ble det fremmet en rekke endringsforslag i de åtte lovene. Hovedmålsettingen og begrunnelsen bak lovforslagene var å oppnå et mest mulig samordnet og konsistent regelverk for utøvelse av tilsyn på tvers av de ulike etatene. Departementet fremhevet i «samordningsproposisjonen»<sup>1</sup> et sterkt ønske om:

«... i størst mulig grad å sikre tilsynsetatene like hjemler for kontroll og reaksjon. At lovene gir hjemmel for de samme reaksjoner er viktig sett fra tilsynsobjektene side, ved at de i større grad opplever en samordnet og forutsigbar reaksjon fra tilsynsmyndighetene. Således legger forslagene til rette for en ensartet praksis på tvers av de ulike etatsgrensene. Der det ikke medfører utilsiktede virkninger, har departementene i tillegg foreslått en mest mulig identisk ordlyd. Det anses som en viktig forenkling både for tilsynsetatene og tilsynsobjektene at regelverket har ens ordlyd der det materielle innholdet i bestemmelsene er likt. Det vil likevel ikke være hensiktsmessig med full språklig harmonisering på grunn av lovenes egenart. Lovene er vedtatt for å ivareta spesifikke samfunnshensyn. En for rigid samordning av ordlyden i lovene kan derfor gjøre disse for upresise i forhold til sitt formål.»

Endringene i de åtte HMS-lovene ble vedtatt ved lov 8. desember 2000, med ikrafttredelse 1. januar 2001.

*Utvalget* legger til grunn at internkontrollreformen vil bli videreført på hele HMS-området og at samordningshensynet derfor vil være et viktig mo-

1. Ot.prp. nr. 67 (1999–2000) punkt 4

ment når det vurderes endring av gjeldende tilsynshjemler i arbeidsmiljøloven.

### 20.2.3 Kontrollhjemlene i arbeidsmiljøloven

#### *Arbeidstilsynets adgang til virksomheten*

Arbeidstilsynets inspeksjonsmyndighet følger av arbeidsmiljøloven § 80. Bestemmelsen slår for det første fast at tilsynsmyndigheten (og sakkyndige eller granskingskommisjon) til enhver tid skal ha uhindret adgang til ethvert arbeidssted som går inn under loven. Bestemmelsen anses å være i henhold til krav i ILO-konvensjon nr. 81 fra 1947 om arbeidstilsyn i industri og handel. Artikkel 12 i konvensjonen, som er ratifisert av Norge, krever at inspektørene uten forhåndsvarsel og til alle døgnets tider skal ha uhindret adgang til hvilken som helst arbeidsplass som er underlagt tilsyn. De skal også kunne foreta enhver avhøring, kontroll eller undersøkelse som de måtte anse nødvendig for å forsikre seg om at lovbestemmelsene blir overholdt. Kravene i artikkel 12 om rett til å forhøre arbeidsgiveren eller personale under inspeksjon er ivaretatt gjennom bestemmelsen om plikt til å gi *opplysninger* i arbeidsmiljøloven § 82. Arbeidsmiljøloven § 80 nr. 1 sikrer dessuten tilsynspersonellet adgang til «husvær som kommer inn under § 8 nr. 3 og til bygning, transportmiddel, lager, område m.v. hvor maskin, tekniske innretninger og utstyr eller giftige eller helsefarlige stoffer som nevnt i §§ 17 og 18 befinner seg».

Etter arbeidsmiljøloven § 80 nr. 2 har arbeidsgiver eller dennes representant rett til å være til stede under kontrollen. At arbeidsgiver har rett til å være til stede, følger også av forvaltningsloven § 15 om gransking, men er av opplysningshensyn gjentatt og presisert i tilsynslovene.

Tilsynspersonellet kan i det enkelte tilfelle bestemme at arbeidsgivers rett til å være tilstede likevel ikke skal gjelde ved intervju av arbeidstaker eller dersom «slik tilstedeværelse ikke kan gjennomføres uten vesentlig ulempe eller uten at formålet med kontrollen settes i fare». Andre alternativ tilsvarende unntaksbestemmelsen i forvaltningsloven som gjelder ved gransking, jf. forvaltningsloven § 15 tredje ledd.

Unntaket for intervjusituasjonen ble begrunnet slik:<sup>2</sup>

«Særlig ved verifikasjon og revisjon av virksomhetenes internkontroll, har praksis vist at tilsynsetatene til tider har behov for å gjennomføre intervju av arbeidstaker uten at arbeidsgi-

ver eller representant for denne er til stede. Det anses som svært viktig at arbeidstaker kan uttale seg fritt til tilsynsetatene uten å måtte frykte represalier fra arbeidsgiver.»

Departementet pekte på at unntaksbestemmelsen i forvaltningsloven § 15 tredje ledd som regel vil gi tilstrekkelig hjemmel for å nekte arbeidsgiver tilstedeværelse ved intervju av arbeidstaker. Av opplysningshensyn, og for å unngå eventuell tolkningstilstand, ble det likevel foreslått å ta inn en eksplisitt hjemmel i alle HMS-lovene.

Arbeidsgiver kan også *pålegges* å være til stede under kontrollen. Regelen er begrunnet i at arbeidsgivers tilstedeværelse kan være viktig for at tilsynsmyndighetene skal få nødvendig informasjon, men også for å kunne gi nødvendig veiledning eller informasjon til virksomheten.

I praksis er det svært sjelden Arbeidstilsynet finner det nødvendig å fatte en formell avgjørelse om at arbeidsgiver plikter å være til stede ved kontroll eller om nektelse av slik tilstedeværelse. I forvaltningsrettslig forstand regnes for øvrig et slikt «pålegg» som en prosessledende avgjørelse, og kan således ikke påklages etter reglene om enkeltvedtak i forvaltningsloven.

Med mindre tungtveiende hensyn tilsier noe annet, skal Arbeidstilsynet gi skriftlig rapport til arbeidsgiveren om resultatet av kontrollen, jf. arbeidsmiljøloven § 80 nr. 3. Dette saksbehandlingskravet var allerede etablert praksis i Arbeidstilsynet, men kom inn i loven som et ledd i arbeidet med å samordne tilsynsregelverket i HMS-lovene.

#### *Arbeidstilsynets rett til å kreve opplysninger*

Etter arbeidsmiljøloven § 82 første ledd plikter enhver som er underlagt tilsyn etter loven: «... når Arbeidstilsynet krever det og uten hinder av taushetsplikt fremlegge opplysninger som anses nødvendige for utøvelsen av tilsynet. Arbeidstilsynet kan bestemme i hvilken form opplysningene gis».

Likelydende bestemmelse er tatt inn i de øvrige HMS-lovene. Om dokumentasjonskravet i andre punktum uttales følgende i lovproposisjonen:

«Det er videre klart at dagens teknologi gjør at informasjon ofte finnes i databaser og lignende, og ikke nødvendigvis er knyttet til dokumenter. Tilgjengelig data og teleteknologi i virksomhetene innebærer dessuten at systematisering og bearbeiding av opplysninger ofte vil være lite byrdefullt for virksomhetene. Derimot vil det kunne innebære store lettelser i tilsynsarbeidet. Opplysningshjemlene bør dessuten gi grunnlag for å kunne kreve at opplysningene

2. Ot.prp. nr. 67 (1999–2000) punkt 5.3.2.2

blir fremlagt på et språk som ikke er alt for byrdefullt å behandle for tilsynsmyndighetene.<sup>3</sup>

Departementet mente således at et effektivt tilsyn fordrer at tilsynsetatene skal ha adgang til å kreve at opplysninger blir gitt i en spesiell form, og foreslo at en slik bestemmelse ble inntatt i alle lovene. Departementet fant samtidig grunn til å understreke at hensikten ikke var å legge urimelige byrder på kontrollobjektene. Hjemmelen forutsattes brukt kun i tilfeller hvor dette faktisk er nødvendig for et fornuftig tilsyn. Det ble i den forbindelse pekt på at tilsynsetatene som hovedregel må akseptere å få dokumentasjon på engelsk hvis det er arbeidsspråket i vedkommende virksomhet. Bestemmelsen legger også til rette for at tilsynsetatene kan kreve at opplysninger blir gitt i elektronisk form hvor dette er hensiktsmessig og hvor det bidrar til en mer effektiv saksbehandling.

#### 20.2.4 De administrative reaksjonshjemplene i arbeidsmiljøloven

##### Arbeidstilsynets påleggskompetanse

Arbeidstilsynets påleggskompetanse følger av arbeidsmiljøloven § 77 nr. 1:

«Arbeidstilsynet gir de pålegg og treffer de enkeltvedtak ellers som er nødvendige for gjennomføringen av bestemmelsene gitt i og i medhold av denne lov.»

Påleggskompetansen er helt generelt formulert og bestemmelsen skiller ikke mellom privat- og offentligrettslige regler. Bestemmelsen gir således uttrykk for at Arbeidstilsynet har full vedtakskompetanse i forhold til alle lovens bestemmelser. I henhold til langvarig oppfatning og praksis, blir imidlertid ikke Arbeidstilsynet ansett for å ha myndighet til å håndheve lovens privatrettslige regler. Påleggshjemmelen blir altså tolket innskrenkende i forhold til sin ordlyd.

Pålegg og andre vedtak etter arbeidsmiljøloven § 77 er enkeltvedtak i forvaltningslovens forstand. Vedtakene kan påklages til Direktoratet for arbeidstilsynet dersom de er truffet av det lokale arbeidstilsyn og til departementet for førsteinstansvedtak truffet av Direktoratet for arbeidstilsynet. Dette følger av forvaltningsloven, men er nevnt uttrykkelig i § 77 nr. 6. Også andre saksbehandlingskrav som følger av forvaltningsloven er av opplysningshensyn nevnt, se kravet til skriftlighet i § 77 nr. 1 andre ledd (og i nr. 5) og henvisningen til forvaltningslovens regler om klageadgang, klagefrist osv. i § 77 nr. 1 tredje ledd.

3. Ot.prp. nr. 67 (1999–2000) punkt 5.3.3.2

I samordningsproposisjonen ble § 77 nr. 1 andre og tredje ledd ansett som overflødige og derfor foreslått opphevet.<sup>4</sup> Stortinget tok imidlertid ikke forslaget til følge. Kommunalkomiteen uttalte i denne forbindelse:

«Komiteen er av den oppfatning at klargjørende formuleringer i lovteksten som kan bidra til å gjøre lovteksten mer presis og utfyllende bør være tatt med i tilstrekkelig grad.

Komiteen er derfor ikke enig i departementets forslag om å fjerne bestemmelsen i arbeidsmiljøloven om klageadgang og at pålegg alltid skal gis skriftlig. Selv om dette fremgår av forvaltningsloven bør denne adgangen likevel klart fremgå av lovteksten for å gjøre arbeidsmiljøloven mest mulig presis og opplysende for dem den gjelder for.»<sup>5</sup>

##### Tvangsmulkt

Etter arbeidsmiljøloven § 78 kan Arbeidstilsynet i pålegg fastsette løpende tvangsmulkt for hver dag/uke/måned som går etter utløpet av fastsatt frist for oppfyllelse av pålegget. Tvangsmulkten kan enten gis sammen med primærvedtaket eller i eget vedtak i ettertid (når det registreres at pålegget faktisk ikke er oppfylt innen fastsatt frist). Tvangsmulkten kan løpe inntil pålegget er oppfylt. Tvangsmulkt kan også fastsettes som engangsmulkt. Engangsmulkt kan benyttes når det er «særlig påkrevd at pålegget oppfylles innen fristen.»<sup>6</sup> Direktoratet for arbeidstilsynet har hjemmel til å frafalle påløpt tvangsmulkt. Lovforarbeidene forutsetter at ettergivelse bare unntaksvis skal innrømmes. Loven sier ingen ting om utmåling av tvangsmulkten. I henhold til føringer i lovforarbeidene skal imidlertid mulkten settes så høyt at det ikke bare skal være ulønnsomt å neglisjere pålegget, men at virksomheten også vil finne det uholdbart å forholde seg passiv.

Formålet med tvangsmulkten er at den skal fungere som et *pressmiddel* for å sikre at et pålegg oppfylles. Tvangsmulkt er således ikke noen straffereaksjon, men et forvaltningsvedtak som kan påklages etter reglene i forvaltningsloven. Bruk av tvangsmulkt utelukker ikke bruk av straff overfor samme lovbrudd,<sup>7</sup> men er et moment det skal tas særlig hensyn til ved avgjørelse om foretaksstraff skal ilegges og ved utmåling av slik straff, jf. straffeloven § 48 b.

4. Ot.prp. nr. 67 (1999–2000) punkt 5.4.1.3

5. Inst. O. nr. 22 (2000–2001) punkt 3.2

6. Ot.prp. nr. 67 (1999–2000) punkt 5.4.2.2

7. Ot.prp. nr. 41 (1975–76) s. 83

### Stansing av virksomhet

Arbeidsmiljøloven § 77 nr. 2 gir Arbeidstilsynet myndighet til å pålegge stans av virksomhet i to situasjoner; som pressmiddel for å sørge for oppfyllelse av pålegg og som akutt vernetiltak ved særlig farlige situasjoner.

Etter arbeidsmiljøloven § 77 nr. 2 første punktum har Arbeidstilsynet hjemmel til å stanse virksomheten helt eller delvis dersom pålegg ikke oppfylles innen fastsatt frist. Stansingen kan være inntil pålegget er utført. Stansingsvedtak etter dette alternativet har samme formål og vilkår som bruk av tvangsmulkt. Som det også fremgår nedenfor, anvendes likevel stansing i praksis som et *sekundært* virkemiddel i forhold til tvangsmulkt.

Etter arbeidsmiljøloven § 77 nr. 2 andre punktum kan Arbeidstilsynet stanse virksomheten selv om pålegg ikke er gitt på forhånd. Vilkåret for stansing etter dette alternativet er at det foreligger en situasjon som innebærer «overhengende fare» hvilket betyr at det også må innfortolkes en begrensning i rekkevidden av stansingshjemmelen. Det kan (skal) vedtas stans i den utstrekning det er nødvendig for å avverge den overhengende faren.

Et vedtak om stansing regnes som enkeltvedtak, forvaltningslovens saksbehandlingsregler kommer således til anvendelse.

### Kort om praksis med tilsynsregelverket

Arbeidstilsynets overordnede mål er å medvirke til et fullt forsvarlig arbeidsmiljø for alle, med trygge tilsettingsforhold og meningsfylt arbeid for den enkelte. Etatens oppgave er å føre tilsyn med at virksomhetene oppfyller regelverkets krav til helse, miljø og sikkerhet og Arbeidstilsynet har innenfor sitt tilsynsområde ca. 180 000 virksomheter i tillegg til vel 60 000 enheter i landbruket. Utover tradisjonell inspeksjonsvirksomhet, gjennomfører Arbeidstilsynet en rekke påvirkningstiltak som for eksempel generell veiledning og informasjon eller bransjevisse kampanjer og prosjekter. Arbeidstilsynets overordnede strategi er å medvirke aktivt til at virksomhetene arbeider systematisk og målrettet for å nå målene for arbeidsmiljøet i Norge, dvs. at de gjennom systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid oppnår målet om et godt og sikkert arbeidsmiljø.

Arbeidstilsynet prioriterer det forebyggende arbeidet rettet mot de arbeidsmiljøfaktorene som i størst grad fremmer utstøtingen fra arbeidslivet; muskel- og skjelettlidelser og de faktorer som er knyttet til psykososiale, ergonomiske og organisatoriske forhold ved arbeidsmiljøet. I tillegg skal

etaten øke innsatsen mot eksponering for helsefarlige kjemikalier som representerer stor risiko for luftveislidelser, allergi og overfølsomhet, reproduksjonsskader, nevrotoksisitet og kreft.

I 2003 utførte Arbeidstilsynet ca. 12 000 tilsynsbesøk og det ble gitt 10 562 formelle pålegg (mot ca. 5 000 virksomheter, samme virksomhet kan altså ha fått flere pålegg). Arbeidstilsynet har som klar praksis å benytte administrative sanksjoner der dette er nødvendig for å sørge for at gitte pålegg blir etterkommet. Tvangsmulkt er den primære sanksjon, og skal i henhold til administrative føringer som regel fastsettes i forbindelse med at det opprinnelige pålegget gjentas med (ytterligere) en ny frist for oppfyllelse. Av 10 562 pålegg ble det således gitt 1 320 varsler og fattet 879 vedtak om tvangsmulkt. Av disse begynte tvangsmulkt å løpe i 44 saker, det vil si at påleggsmottakerne etterkom den nye påleggsfristen i over 95 prosent av tilfellene og derved unngikk tvangsmulkt. Disse tallene indikerer at tvangsmulkt er et meget effektivt virkemiddel for å sikre at Arbeidstilsynets pålegg blir etterkommet.

Arbeidstilsynet fattet i år 2003 ca. 955 stansingsvedtak. Flesteparten av disse er stansing på grunn av overhengende fare, det vil si for å avverge faren, jf. arbeidsmiljøloven § 77 nr. 2 andre punktum. Kun et fåtall av sakene er stansing som pressmiddel for å sørge for oppfyllelse av pålegg. Siden tvangsmulkt anses for å være en mildere reaksjon enn stansing, benyttes som hovedregel tvangsmulkt som primært pressmiddel. Som nevnt ovenfor er som regel (trussel om) tvangsmulkt tilstrekkelig for å sikre at pålegg blir oppfylt. Stansing som pressmiddel skal normalt brukes når det dreier seg om svært alvorlige forhold (men likevel ikke «overhengende fare», da benyttes andre alternativ), om gjentatte forhold eller etter at det har vist seg at tvangsmulkt faktisk ikke viser seg å ha ønsket effekt.

## 20.2.5 Utvalgets vurderinger og forslag

### Generelt

Generelt er *utvalget* av den oppfatning at hensynet til best mulig samordnede tilsynsbestemmelser i HMS-lovene, taler for en viss tilbakeholdenhet når det gjelder å foreslå endringer i disse bestemmelsene. Endringer som avviker fra samordningstanken bør ha en særlig sterk begrunnelse og/eller vurderes gjennomført også i de andre HMS-lovene.

*Utvalget* foreslår en noe endret struktur for tilsynkapitlet i forhold til gjeldende kapittel XIII i arbeidsmiljøloven. I arbeidsmiljøloven er bestemmelsene om Arbeidstilsynets vedtakskompetanse

plassert før reglene som hjemler kontroll av virksomhetene. Etter *utvalgets* oppfatning er det mer logisk med motsatt plassering, dvs at alle bestemmelser om *kontroll* blir plassert foran reglene om *reaksjon*. *Utvalget* vil dessuten foreslå at de tre hovedreaksjonsformene; pålegg, tvangsmulkt og stansning blir plassert i atskilte bestemmelser. I dag behandles pålegg og stansing i samme lovparagraf. *Utvalget* foreslår også endret kapitteloverskrift. Tilsynskapitlet i arbeidsmiljøloven har «Arbeidstilsynet» som overskrift. Innledende paragraf i kapitlet, § 74, gir bestemmelser om Arbeidstilsynet og angir Arbeidstilsynets generelle tilsynskompetanse. Denne bestemmelsen har «Tilsynet med loven» som overskrift. *Utvalget* synes det vil være mer dekkende om overskriftene byttes, slik at tilsynskapitlet som sådan har «Tilsynet med loven» som overskrift, mens bestemmelsen som angir Arbeidstilsynets generelle tilsynskompetanse og gir regler om Arbeidstilsynets organisasjon, har overskriften «Arbeidstilsynet.»

#### Adgang til virksomhetene m.m.

*Utvalget* antar at det ikke er behov for å gjøre materielle endringer i lovens inspeksjonshjemmel. *Utvalget* mener det er åpenbart at tilsynsmyndigheten skal sikres adgang til de steder som omfattes av loven. Det synes heller ikke særlig betenkelig å videreføre de særlige reglene om Arbeidstilsynets rett til å nekte – eller å pålegge – arbeidsgiver å være til stede under kontrollen. Det er etter *utvalgets* oppfatning viktig at tilsynsmyndigheten har anledning til å kreve eller å nekte tilstedeværelse når situasjonen saklig sett tilsier dette. Så vidt *utvalget* erfarer, er det svært sjelden disse bestemmelsene kommer på spissen. *Utvalget* antar at dette ikke er uttrykk for at bestemmelsene er overflødige, men at tilsynsmyndigheten bare benytter unntakshjemlene i den utstrekning det er strengt nødvendig.

Det synes imidlertid å være rom for noen språklige forenklinger, særlig arbeidsmiljøloven § 80 nr. 1 synes unødig tungt formulert. *Utvalget* forslår å endre begrepet «arbeidssted» til «sted». Dette begrepet dekker både ethvert arbeidssted som går inn under loven og innkvartering som arbeidsgiver stiller til rådighet, jf. § 8 nr. 3 og utkastets § 4–4 fjerde ledd. Som det fremgår av innstillingens punkt 21.3, foreslår *utvalgets flertall* at arbeidsmiljøloven §§ 17 og 18 overføres til produktkontrollloven. Henvisningene til disse i inspeksjonsbestemmelsen vil følgelig være overflødig og foreslås ikke videreført her. Det forutsettes imidlertid at Ar-

beidstilsynet sikres tilsvarende inspeksjonsmyndighet i produktkontrollloven.

#### Opplysninger

Etter utvalgets oppfatning er det klart at tilsynsmyndigheten må ha en generell hjemmel til å innhente de opplysninger som er nødvendige for å kunne gjennomføre et fornuftig tilsyn. Det er videre *utvalgets* oppfatning at bestemmelsen i arbeidsmiljøloven § 82 i praksis ikke synes å skape særlige problemer, verken for tilsynsetat eller tilsynsobjekt. *Utvalget* mener derfor at det ikke er behov for å endre lovens bestemmelse om plikt til å gi opplysninger.

Det er for øvrig *utvalgets* inntrykk at de relativt nye og utvidede hjemlene når det gjelder dokumentasjon av opplysninger bare benyttes i beskjeden utstrekning, og at de derfor, i tråd med de uttalte forutsetningene i lovforarbeidene, ikke har innebåret noen stor belastning for virksomhetene.

#### Pålegg

*Utvalget* mener at opplysningshensyn overfor lovens brukere, herunder til tilsynsetaten selv, tilsier at rekkevidden av påleggskompetansen bør klargjøres bedre i selve hjemmelsbestemmelsen. Etter *utvalgets* oppfatning er det ikke å forvente at den jevne bruker av loven skal ha innsikt i sondringen mellom privatrettslige og offentligrettslige bestemmelser og betydningen dette skillet har for tilsynsmyndighetens vedtakskompetanse. Ved positivt å klargjøre vedtakskompetansen vil en også overflødiggjøre vanskelige vurderinger mht. om en bestemmelse er av privatrettslig eller offentligrettslig art.

*Utvalget* antar imidlertid at det ikke er behov for større materielle endringer i vedtakskompetansen.

Ved uttrykkelig å klargjøre påleggskompetansen, vil den særlige påleggshjemmelen om skriftlig arbeidsavtale i § 55 E bli overflødig. Denne bestemmelsen kom inn fordi lovgiver ønsket administrativ håndheving av de formelle reglene om skriftlig arbeidsavtale, til tross for at disse tradisjonelt er regnet for å være av privatrettslig art. *Utvalget* ønsker ingen endring i dette, men foreslår at påleggskompetansen skal følge direkte av lovens alminnelige påleggsregel. Likeledes antar *utvalget* at påleggshjemmelen bør omfatte de formelle reglene i arbeidsmiljøloven § 56 A i forbindelse med masseoppsigelser. *Utvalget* antar at dette er i tråd med gjeldende rett, og viser til at departementet i en uttalelse har antatt at bestemmelsen har offentligretts-



lig preg, og at den derfor kan håndheves ved administrative vedtak. Etter *utvalgets* oppfatning bør også de formelle reglene om attest omfattes av påleggskompetansen. Det anses som tvilsomt om gjeldende bestemmelse i arbeidsmiljøloven § 68 kan håndheves av Arbeidstilsynet. Arbeidsmiljøloven § 68 slår fast at arbeidstaker som fratrer etter lovlig oppsigelse har krav på skriftlig attest og det stilles enkle formelle minimumskrav til innholdet i attesten. *Utvalget* mener at bestemmelsen langt på vei er av samme art som bestemmelsene om skriftlig arbeidsavtale og at de egner seg for administrativ håndheving. Det synes dessuten lite praktisk å måtte være henvist til domstol for å håndheve et krav om attest.

Arbeidsmiljøloven § 77 nr. 3 og § 18 nr. 2 angir Arbeidstilsynets hjemmelsgrunnlag for å utøve produktkontroll. *Utvalgets flertall* foreslår at de materielle produktkravene flyttes ut av arbeidsmiljøloven, se punkt 21.3. Produktkontrollhjemlene foreslås flyttet tilsvarende.

*Utvalget* har for øvrig merket seg at Stortinget i forbindelse med behandling av «samordningsproposisjonen», av opplysningshensyn gikk imot departementets forslag om å fjerne bestemmelsene i arbeidsmiljøloven § 77 om klageadgang og at pålegg alltid skal gis skriftlig. *Utvalget* ser det derfor ikke som hensiktsmessig å gjenta disse forslagene nå. *Utvalget* vil likevel foreslå at bestemmelsen i § 77 nr. 5 utgår. Bestemmelsen sier at «dispensasjon fra lovens bestemmelser skal for å være gyldig gis skriftlig.» Bestemmelsen er for det første overflødig ved siden av forvaltingsloven. *Utvalget* antar dessuten at den ikke fyller noe praktisk informasjonsbehov ved at det anses som utenkelig at Arbeidstilsynet skulle dispensere fra loven muntlig.

### Tvangsmulkt

Gjeldende bestemmelse om tvangsmulkt synes å være et adekvat virkemiddel som i praksis virker å fungere etter sin hensikt. Etter *utvalgets* oppfatning synes det ikke å være noe påtrengende endringsbehov. Ettersom tvangsmulkt alltid er knyttet til et forutgående eller samtidig pålegg, vil for øvrig tvangsmulktbestemmelsens virkeområde være det samme som i påleggsbestemmelsen.

*Utvalget* påpeker at det ligger en praktisk begrensning i det faktum at bruk av tvangsmulkt er knyttet til oversittelse av en påleggsfrist. Bruken av virkemiddelet begrenses således til bestemmelser som det faktisk er hensiktsmessig å håndheve med påleggsgivning. Særlig arbeidsmiljølovens bestemmelser om arbeidstid er lite egnet til å håndheves ved pålegg, med påfølgende frist for å gjennomføre

korrigerende tiltak. Oppdages ulovlig overtid, er lovbruddet allerede gjennomført og eventuelt korrigerende tiltak vil være å ikke gjenta lovbruddet (samt evt. å foreta systemendringer). I et slikt tilfelle vil politianmeldelse ofte være eneste adekvate reaksjon. Det såkalte Sanksjonsutvalget<sup>8</sup> har i sin nylig avlagte innstilling utredet alternativer til bruk av straff. Sanksjonsutvalget foreslår utvidet bruk av administrative sanksjoner og trekker selv fram brudd på overtidsbestemmelsene i arbeidsmiljøloven som et eksempel på et felt hvor «overtredelsesgebyr» vil kunne være særlig hensiktsmessig, se NOU 2003: 15 s. 148. *Utvalget* er enig i at det kan være hensiktsmessig å vurdere overtredelsesgebyr knyttet til for eksempel noen av arbeidstidsbestemmelsene, ev. samtidig med en helt eller delvis avkriminalisering av samme bestemmelser. Etter *utvalgets* oppfatning bør imidlertid dette vurderes som en del av den generelle oppfølging av Sanksjonsutvalgets innstilling og *utvalget* vil derfor ikke foreslå endringer på dette feltet nå. *Utvalget* vil også peke på at samordningshensynet tilsier at en innføring av overtredelsesgebyr som administrativ sanksjon bør vurderes samlet for HMS-lovene.

### Stansing av virksomhet

Etter arbeidsmiljøloven § 77 nr. 2 kan Arbeidstilsynet, når vilkårene er til stede, «helt eller delvis stanse virksomheten.» Dette er et eksempel på at loven bruker virksomhetsbegrepet i betydningen «aktivitet» og ikke som «foretak». Dette kommer klart fram i stansingsbestemmelsens andre alternativ hvoretter Arbeidstilsynet kan stanse «virksomheten» når det foreligger overhengende fare. Dette er et akutt vernetiltak som ikke strekker seg lenger enn å stanse den aktivitet som er kilde til den aktuelle faresituasjon. Dersom en maskin mangler en verneinnretning og således anses å representere en overhengende fare for operatøren, rekker ikke stansingshjemmelen lenger enn til å sikre at maskinen ikke benyttes før faremomentet er fjernet. *Utvalget* foreslår derfor å omformulere stansingshjemlene slik at gjenstanden for stansingsvedtaket blir «virksomhetens aktiviteter». Dette vil ikke innebære noen materiell endring.

### Andre bestemmelser

I arbeidsmiljøloven § 74 gis det blant annet bestemmelser om Arbeidstilsynets generelle tilsynsmyndighet, om Arbeidstilsynets organisasjon og om at

8. «Bot eller Bedring» – NOU 2003: 15

andre tilsynsorganer enn Arbeidstilsynet kan gis fullmakt til å føre tilsyn etter loven.

Etter *utvalgets* oppfatning bør det foretas en forenkling av de rent organisatoriske bestemmelsene. Det anses generelt unødvendig å fastsette bestemmelser om Arbeidstilsynets organisasjon, herunder forholdet mellom Arbeidstilsynets organer, i loven. Utvalget mener at det er mer hensiktsmessig å fastsette slike bestemmelser ved instruks, jf. gjeldende fullmakt i § 74 nr. 2 som utvalget foreslår videreført. *Utvalget* antar at denne er tilstrekkelig med hensyn til lovregulering av Arbeidstilsynets organisasjon.

I forbindelse med oppfølgingen av tilsynsmeldingen,<sup>9</sup> overtok det nye Petroleumstilsynet fra 1. januar 2004 tilsynet med sikkerhet og arbeidsmiljø på enkelte navngitte petroleumsanlegg på land, fra blant annet Arbeidstilsynet. I den forbindelse ble det foretatt en endring i arbeidsmiljøloven § 74, slik at Petroleumstilsynet fikk nødvendig hjemmel til å føre tilsyn på disse anleggene. Lovendringen innebar at det i § 74 nr. 1 første ledd ble tilføyd et nytt siste punktum hvorefter «Kongen kan bestemme at annen offentlig myndighet enn Arbeidstilsynet kan føre tilsyn med at bestemmelsene gitt i eller i medhold av denne lov blir overholdt».

§ 74 nr. 1 tredje ledd gir Kongen hjemmel til å bestemme at tilsynet med virksomhet<sup>10</sup> i området som nevnt i loven § 2 nr. 3 første, annet og tredje ledd, skal tilligge annen offentlig myndighet enn Arbeidstilsynet. Bestemmelsen gir hjemmel for Petroleumstilsynets myndighet til å føre tilsyn med petroleumsvirksomhet til havs.

Etter *utvalgets* oppfatning er denne bestemmelsen overflødig ved siden av den nye hjemmelen som *generelt* gir adgang til å fastsette at annen myndighet enn Arbeidstilsynet skal føre tilsyn etter loven. *Utvalget* foreslår derfor at den særlige forskriftshjemmelen om tilsyn med petroleumsvirksomhet til havs ikke videreføres.

I arbeidsmiljøloven § 79 er det fastsatt bestemmelser om oppnevning av sakkyndige og granskingskommisjon. Bestemmelsen gir for det første Direktoratet for arbeidstilsynet hjemmel til, når det er nødvendig med særskilt ekspertise, å utføre inspeksjoner mv. på Arbeidstilsynets vegne. Den gir for det andre Kongen myndighet til å nedsette en særskilt granskingskommisjon ved katastrofemessige ulykker eller når "...undersøkelsen ellers antas å bli særlig omfattende eller innviklet.»

Et samlet *utvalg* legger til grunn at det etter omstendighetene vil kunne være både ønskelig og

hensiktsmessig å nedsette særskilt en granskingskommisjon i forbindelse med særlig omfattende ulykker og lignende. *Utvalget* legger samtidig til grunn at Kongen uten den særlige hjemmelsbestemmelsen har anledning til nedsette slik granskingskommisjon. *Utvalgets flertall, medlemmene Andreassen, Bakke, Bastholm, Bjergene, Borgerud, Bøhagen, Haaland, Kvam, Leveraas, Meyer, Nygård, Nymo, Røine, Strøm og Sverdrup Svendsen*, antar derfor at bestemmelsen om granskingskommisjon er unødvendig og at den derfor kan tas ut av loven.

*Utvalgets mindretall, medlemlet Sundnes*, mener at det er ønskelig å synliggjøre muligheten for å nedsette granskingskommisjon i loven og foreslår derfor at bestemmelsen opprettholdes.

*Utvalget* foreslår videre at bestemmelsen i gjeldende § 74 nr. 2 tredje ledd ikke blir videreført. Det heter her at inntil annet er bestemt (om granskingskommisjon), «behandles saken som vanlig av de ordinære tilsynsmyndigheter og eventuelt av påtalemyndigheten». Denne regelen er unødvendig, uavhengig av om den uttrykkelige bestemmelsen om å nedsette granskingskommisjon blir opprettholdt eller ikke. I arbeidsmiljøloven § 80 gis «... granskingskommisjon, som er oppnevnt etter denne lov, adgang til de steder som er omfattet av loven. *Utvalget* foreslår at passusen om granskingskommisjon tas ut.

*Utvalget* antar at det etter omstendighetene vil kunne være behov for å oppnevne *sakkyndige* etter bestemmelsen i gjeldende § 79 første ledd og foreslår at denne videreføres, ved at den plasseres i bestemmelsen om Arbeidstilsynet, jf. utkastet § 18–1.

*Utvalget* foreslår videre at den særlige bestemmelsen i § 74 nr. 1 andre ledd om at departementet i særlige tilfeller skal kunne oppnevne sakkyndige utenfor Arbeidstilsynet til å foreta inspeksjon på *departementets* vegne ikke videreføres. Utvalget er ikke kjent med at gjeldende bestemmelse er brukt og kan ikke se noe praktisk formål med den.

## 20.3 Tvisteløsningsnemnder

### 20.3.1 Innledning

Arbeidsmiljøloven har i dag to ordninger med *nemnd* som tvisteløsningsorgan. Tvist om delvis permisjon etter § 31 A kan bringes inn for ankenemnda i tidskontosaker for avgjørelse. Likeledes kan tvist om rett til utdanningspermisjon etter lovens § 33 D bringes inn for – og avgjøres av – tvistenemnd for utdanningspermisjonssaker.

9. St.meld. nr. 17 (2002–2003) Om statlige tilsyn

Etter *utvalgets* oppfatning bør det vurderes om det vil være hensiktsmessig å utvide nemndløsningen til flere områder i loven.

### 20.3.2 Gjeldende rett

#### *Ankenemnda i tidskontosaker*

Arbeidsmiljøloven § 31 A om delvis permisjon i kombinasjon med delvis uttak av fødselspenger (tidskonto-ordning) trådte i kraft 1. juli 1994. Tidskonto-utvalget<sup>10</sup> foreslo at tvister, etter mønster av arbeidsmiljøloven § 46 A, skulle avgjøres av det lokale arbeidstilsyn, med Direktoratet for arbeidstilsynet som klageinstans. I høringsomgangen var flere høringsinstanser skeptiske til at Arbeidstilsynet skulle være tvisteløsningsorgan og i lovproposisjonen fremmet Barne- og familiedepartementet forslag om at det i stedet skulle opprettes en særlig ankenemnd for behandling av tvister om tidskonto.<sup>11</sup>

Lovproposisjonen gir ikke noen omfattende begrunnelse for valget av tvisteløsningsmekanisme, men sett i sammenheng med høringsuttalelsene, synes departementet å forutsette at en slik partsammensatt nemnd vil være særlig godt egnet til å avveie partenes behov mot hverandre når en tvist skal avgjøres. Departementet peker dessuten på tidsaspektet som et viktig moment og uttaler følgende:

«Ved å opprette en særskilt nemnd uten ankeinstans, istedenfor å bygge på totrinnsbehandling i Arbeidstilsynet, vil saksbehandlingstiden reduseres. Tidsaspektet vil være viktig både for arbeidsgivers planlegging og for trygdeetatens administrering av ordningen».

Nemnda ble foreslått sammensatt etter samme mønster som ankenemnda for sykelønn i arbeidsgiverperioden, jf. folketrygdloven § 3–9. Tidskontonemnda har tre medlemmer med personlige varamedlemmer. Nemndas leder skal ha særlig innsikt i arbeidsrettslige spørsmål. De to øvrige medlemmene oppnevnes etter forslag fra Næringslivets Hovedorganisasjon og Landsorganisasjonen i Norge for å ivareta henholdsvis arbeidsgiver- og arbeidstakerinteresser. Representanter fra det departement som ivaretar statens arbeidsgiverinteresser og fra arbeidsgiversammenslutninger utenfor Næringslivets Hovedorganisasjon kan møte i nemnda og redegjøre i tvistesaker innenfor deres tariffområder. Tilsvarende kan representanter fra

arbeidstakerorganisasjoner utenfor Landsorganisasjonen i Norge møte i tvister som angår deres medlemmer. Nemndas vedtak kan ikke påklages, men domstolene kan prøve om et vedtak er lovmessig. Forskrift om ankenemnda i tidskontosaker<sup>12</sup> gir nærmere regler om saksbehandlingen og nemndas øvrige virksomhet. I tidskontoforskriften § 2 er det blant annet fastslått at Direktoratet for arbeidstilsynet fungerer som sekretariat for nemnda. Saksbehandlingen i nemnda er skriftlig, jf. § 3. Tidskontonemnda anses ikke å være et forvaltningsorgan i forvaltningslovens forstand, men forvaltningslovens bestemmelser om inhabilitet og taushetsplikt gjelder tilsvarende, jf. forskriftens § 6.

Tidskontonemnda har i dag svært liten aktivitet ettersom det praktisk talt ikke fremmes saker for nemnda. Totalt har nemnda til nå avgjort tre saker.

#### *Twistenemnd for utdanningspermisjonssaker*

Arbeidsmiljøloven § 33 D om utdanningspermisjon trådte i kraft 1. januar 2001.

Twist om rett til utdanningspermisjon kan bringes inn for tvistenemnd for utdanningspermisjonssaker, jf. § 33 D nr. 6.

Nemnda består av syv medlemmer, hvorav like mange fra arbeidstaker- og arbeidsgiversiden. Nemnda har en nøytral leder med særlig innsikt i arbeidslivsspørsmål, samt to faste representanter fra hver side i arbeidslivet. I tillegg skal det for den enkelte sak oppnevnes ett medlem etter forslag fra de berørte parter på hver side.

Nemndas vedtak kan i begrenset utstrekning prøves for domstolene, jf. § 33 D nr. 8. Nemndas vedtak skal ikke kunne bringes inn for domstolene med mindre det gjelder saksbehandlingen eller tolkningen av bestemmelsen om utdanningspermisjon. Ved domstolsprøving av nemndas avgjørelse, skal den konklusjon nemnda har kommet til gjeldens saken er til behandling ved domstolene. Hvor dette vil virke urimelig, kan retten etter begjæring fra en part fastsette annen midlertidig ordning.

I forskrift om tvistenemnd for utdanningspermisjonssaker<sup>13</sup> er det gitt nærmere bestemmelser om tvistenemnda. Direktoratet for arbeidstilsynet fungerer som sekretariat for nemnda, jf. forskriften § 2. Saksbehandlingen er skriftlig (§ 4) og nemndas vedtak kan ikke påklages, for øvrig er forvaltningslovens regler gjort gjeldende (§ 7).

10. NOU 1993: 12 Tid for barna

11. Ot.prp. nr. 107 (1992–93) s. 16.

12. Forskrift av 10.12.1993 nr. 1124

13. Forskrift av 21.12.2000 nr. 1367

Også for utdanningspermisjonsnemnda er sakstilfanget særdeles lavt, nemnda har til nå kun hatt to saker til behandling.

### *Bedriftsdemokratinemnda*

I denne sammenheng nevnes også Bedriftsdemokratinemnda, selv om denne ikke ligger innenfor arbeidsmiljølovens system i dag.

Bedriftsdemokratinemnda er en partssammen satt nemnd, nedsatt med hjemmel blant annet i aksjeloven og allmennaksjeloven. Bedriftsdemokratinemnda har myndighet til å gjøre unntak fra lov og forskrifter om ansattes rett til representasjon i aksjeselskaper, ansvarlige selskaper, kommandittselskaper og statsforetaks styrende organer. Nemnda er også gitt myndighet til å etablere fellesordninger (konsernordninger) og avgjøre klager i forbindelse med valg til styringsorganene.

Bedriftsdemokratinemnda består av syv medlemmer. Nemndas leder og to medlemmer med varamedlemmer skal være nøytrale. To medlemmer med varamedlemmer oppnevnes etter innstilling fra Landsorganisasjonen i Norge (LO), og to medlemmer med varamedlemmer oppnevnes etter innstilling fra Næringslivets Hovedorganisasjon (NHO).

### **20.3.3 Utvalgets vurderinger og forslag**

#### *Generelt om nemnd som tvisteløsningsmekanisme*

Etter *utvalgets* oppfatning vil en nemndløsning kunne gi grunnlag for en raskere, smidigere og mer spesialisert behandling av konflikter, både sett i forhold til domstolsbehandling og i forhold til «tradisjonell» administrativ håndheving ved enkeltvedtak med påfølgende klagerett etter forvaltningslovens regler.

Det kan antakelig hevdes generelt at den type konflikter som er lagt til tvistenemnd i dag; tidskonto og utdanningspermisjon, i liten grad egner seg for domstolsbehandling. For det første kan tvistens art og begrensede omfang medføre at terskelen for å fremme sak ved domstolene blir upraktisk høy. Dernest vil det å føre en sak for domstolene ofte være en langvarig prosess hvor tidsforløpet i seg selv kan medføre at saken blir uinteressant fordi den ikke lenger har aktualitet. En nemndordning vil kunne organiseres enklere enn de alminnelige domstoler både når det gjelder sammensetning, saksbehandling og andre prosessuelle forhold, samtidig som tvisten kan gis en etttrinnsbehandling. En slik enkel og effektiv tvisteløsningsordning vil ivareta legitime behov for arbeidsgiver og arbeidstaker til å få prøvet om vilkå-

rene om for eksempel en permisjonsrett er oppfylt. En *partssammensatt* tvistenemnd vil dessuten gi partene særlig innflytelse og eierforhold til de temaer som ligger innenfor nemndas kompetanse.

I den utstrekning nemnd som tvisteløsningsmekanisme kommer i stedet for administrativ håndheving, vil Arbeidstilsynet i ytterligere grad kunne konsentrere sin innsats mot tilsynsorganets kjerneområde, dvs. ivaretagelse av lovens regler om helse, miljø og sikkerhet. Etter *utvalgets* oppfatning er dette et moment som kan tale for å flytte noe avgjørelsesmyndighet fra Arbeidstilsynet og til tvistenemnd. Forutsetningen for at dette ressurs hensynet skal være relevant, er imidlertid at Arbeidstilsynet ikke benyttes som sekretariat for nemnda, hvilket er tilfelle for nemndene under arbeidsmiljøloven i dag.

*Utvalget* antar at rettssikkerhetshensyn etter omstendighetene kan tale mot å opprette forenklede tvisteløsningsmekanismer som tvistenemnder. En tvistenemnd vil verken være domstol eller forvaltningsorgan i tradisjonell forstand, og den tar gjerne ikke opp i seg (alle) de rettssikkerhetsgarantier som følger av tvistemålsloven og forvaltningsloven. *Utvalget* vil imidlertid peke på at det ikke er noe i veien for å innarbeide saksbehandlingsregler fra forvaltningsloven eller bestemme at tvistenemndas avgjørelse, helt eller delvis, skal kunne bringes inn for domstolene slik gjeldende ordninger i arbeidsmiljøloven viser. Det siste vil for øvrig være nødvendig ved implementering etter EØS-relevant regelverk. EU stiller i sine arbeidsrettsdirektiver regelmessig krav om at arbeidstaker skal kunne få prøvet sine rettigheter ved domstolene.

Et annet moment som kan tale mot forenklede tvisteløsningsprosesser er at slike i seg selv kan tenkes å virke «prosesskapende», ved at det blir enklere for partene å gå til en tredjeinstans for å få saken løst, fremfor at de i fellesskap forsøker å finne en løsning på problemet. Det kan i den forbindelse muligens hevdes at tvister om for eksempel permisjonsrettigheter etter sin art ofte er best egnet til å løses av partene i minnelighet. Dette vil kunne gi lokalt tilpassede løsninger som er gode for den enkelte arbeidstaker og virksomhet, fremfor at det gis regler som stimulerer til økt prosess som kan gi mer firkantede løsninger. *Utvalget* mener at det er liten grunn til å tro at etablering av tvistenemnd i særlig grad vil stå i veien for minnelige og lokalt tilpassede løsninger og viser for så vidt til det moderate sakstilfanget i eksisterende nemndordninger. Uansett vil *utvalget* legge avgjørende vekt på at det etableres en effektiv og betryggende ordning hvor partene kan få løst sine konflikter.

### *Konkrete områder som egner seg for nemndløsning – Saksbehandling*

Etter *utvalgets* oppfatning er en nemndløsning ikke aktuell overfor regler som ligger innenfor Arbeidstilsynets naturlige kompetanseområde, dvs. håndheving av lovens regler om helse, miljø, og sikkerhet. Dette inkluderer ikke bare reglene om arbeidsmiljøet i snever forstand, men også alminnelig tilsyn med lovens regler om arbeidstid, som for eksempel at lovens grenser og vilkår for overtid og nattarbeid blir overholdt. *Utvalget* mener videre at «den indre kjerne» i stillingsvernet, slik som spørsmål om gyldighet av en oppsigelse eller om en midlertidig ansettelse er lovlig, i utgangspunktet ikke faller naturlig å avgjøre i en tvistenemnd, men bør overlates til domstolsbehandling. *Utvalget* vil imidlertid ikke utelukke at det kan være hensiktsmessig med en frivillig ordning med tvistenemndsbehandling av stillingsvernssaker, i tilfeller hvor begge parter er enige om dette. *Utvalget* ønsker imidlertid ikke å legge fram forslag om dette nå, og antar at det først bør vinnes erfaring med bruk av tvistenemnd på de områder som skisseres nedenfor.

Etter *utvalgets* oppfatning vil imidlertid noen tvister av privatrettslig karakter hvor søksmålsterskelen antas å være særlig høy og/eller tidsaspektet er særlig fremtredende, egne seg svært godt for behandling i tvistenemnd. *Utvalget* vil foreslå at følgende tvister legges til nemnd:

#### 1. *Permisjonsrettigheter*

Gjeldende nemndordninger i arbeidsmiljøloven er knyttet til permisjonsrettigheter. *Utvalget* vil påpeke at det ikke er grunn til å tro at den lave aktivitet i eksisterende tvistenemnder skyldes at nemndløsningen som sådan ikke fungerer. *Utvalget* legger til grunn at det lave antallet saker i hovedsak skyldes at de aktuelle permisjonsordningene benyttes i liten utstrekning, og at det derfor er få tvister som det er aktuelt å bringe inn for nemnda. Etter *utvalgets* oppfatning er det hensiktsmessig at også andre tvister om permisjon blir underlagt nemndbehandling.

#### 2. «Privatrettslig» arbeidstidsregulering

En stor del av arbeidstidsreguleringen er av klart offentligrettslig art og bør primært håndheves av tilsynsmyndighet og det ordinære domstolsapparat. *Utvalget* mener imidlertid at noen bestemmelser av mer privatrettslig karakter er godt egnet for tvistebehandling i nemnd. Arbeidsmiljøloven § 46 A, jf. utkastet § 10–2 fjerde ledd, er et eksempel på en slik bestemmelse. Bestemmelsen gir arbeidstaker som av «helsemessige, sosiale eller andre vektige vel-

ferdsgrunner» har behov for redusert arbeidstid, rett til dette dersom reduksjonen kan gjennomføres «uten særlige ulemper for virksomheten». Bestemmelsen hjemler rett til fri og har således nært slektskap med de «rene» permisjonsbestemmelsene. Bestemmelsen om rett til redusert arbeidstid har også et felles skjønnsstema med tidskonto- og utdanningspermisjonsreglene ettersom arbeidstakers rettigheter etter de tre ordningene til en viss grad avhenger av en konkret ulempevurdering.

*Utvalget* foreslår videre at tvister om individuelt fritak fra pålagt overtid legges til behandling i tvistenemnd, jf. forslaget § 10–6 andre ledd. Bestemmelsen om pålagt overtid er en videreføring av gjeldende § 49 nr. 2 i arbeidsmiljøloven som blant annet gir arbeidstaker rett til å bli fritatt fra overtidsarbeid når «helsemessige og andre vektige sosiale grunner» tilsier det. Det er alminnelig antatt at denne bestemmelsen er av privatrettslig karakter slik at Arbeidstilsynet ikke har noen håndhevingsmyndighet. Dette innebærer at arbeidstaker i dag er henvist til de ordinære domstoler for å ivareta sine rettigheter etter bestemmelsen. *Utvalget* antar imidlertid at ordinært saksanlegg i slike saker er lite praktisk, søksmålsterskelen må antas å være meget høy. Etter *utvalgets* oppfatning vil det være rimelig og hensiktsmessig at arbeidstaker gis anledning til å prøve for en tvistenemnd om de individuelle vilkår til å bli fritatt fra overtidsarbeid er til stede.

Likeledes foreslår *utvalget* at bestemmelsene om individuelt fritak fra nattarbeid og om rett til fleksibel arbeidstid, blir underlagt tvistenemnda, jf. utkastet § 10–2 andre og tredje ledd. Disse bestemmelsene er formulert etter samme mønster og med lignende skjønnsstema som nevnte bestemmelser om rett til redusert arbeidstid og om rett til å bli fritatt fra overtids- og merarbeid. I tillegg til de reelle hensyn som etter *utvalgets* oppfatning taler for at tvister etter disse bestemmelsene legges til tvistenemnd, vil *utvalget* peke på at likheten i skjønnsstemaer taler for at bestemmelsene underlegges *samme* håndhevingsregime. *Utvalget* mener at det vil kunne være lovteknisk uheldig om for eksempel noen av bestemmelsene blir underlagt tvistenemnd og noen blir underlagt Arbeidstilsynet.

Etter arbeidsmiljølovens system er det etablert én tvistenemnd for tidskontoordning og én for utdanningspermisjon.

*Utvalget* mener at det er lite hensiktsmessig å etablere nemnder med så snevert virkefelt som tilfellet er med tidskonto- og utdanningspermisjonsnemnda, og mener det vil være mest hensiktsmessig at alle aktuelle spørsmål blir lagt til én felles tvistenemnd.

*Utvalget* har av tidsmessige årsaker ikke funnet å kunne prioritere å utarbeide et fullstendig forslag til saksbehandlingsregler som bør gjelde for nemndbehandlingen. *Utvalget* antar for øvrig at det uansett vil være mest hensiktsmessig å fastsette de konkrete reglene om oppnevning, sammensetning og andre saksbehandlingsregler ved forskrift.

*Utvalget* vil likevel peke på noen forhold som det bør tas hensyn til når det fastsettes prosessuelle regler knyttet til nemndordningen.

*Utvalget* vil for det første understreke at det er viktig at den nemndordningen blir «partssammensatt». Dette vil dels ivareta hensynet til balansen i nemnda, dels ivareta kompetansehensynet ved at den særlige erfaring og innsikt i arbeidslivsspørsmål som besittes av arbeidslivets organisasjoner blir kanalisert inn i tvisteløsningsnemnda. *Utvalget* mener videre at effektivitetshensyn tilsier at nemnda ikke bør være for stor, og antar det vil være ideelt at nemnda settes med tre eller fem medlemmer, og hvor nemnda ledes av en nøytral, arbeidslivskyndig person. *Utvalget* mener videre at det ikke bør være anledning til å påklage nemndas avgjørelse i forvaltningsrettslig forstand, men at det av rettssikkerhetsmessige hensyn bør være en viss adgang til å bringe nemndas avgjørelser inn for ordinære domstoler. *Utvalget* antar imidlertid at domstolene normalt ikke bør ha full prøvelsesrett over nemndas avgjørelser. Slik prøvelsesrett vil kunne motvirke formålet med nemndordningen, som er å skape en effektiv og prosessøkonomisk rimelig tvisteordning for «moderate» konflikter. Dersom nemndbehandling regelmessig bare blir en ekstra stasjon før ordinær domstolsbehandling, vil ordningen ikke tjene sin hensikt. *Utvalget* mener derfor at de alminnelige domstoler normalt bare bør ha kompetanse til å prøve lovligheten av nemndas vedtak og ikke skjønnsutøvelsen.

Saksbehandlingsreglene må også sikre at det ikke blir noen uklarheter eller dobbeltløp i forhold til konfliktbehandling av tariffavtalte spørsmål, for eksempel spørsmål om arbeidstid. Nemndordningen må således tilpasses det norske «tosporede» system, hvilket i alle fall vil innebære at det bør bestemmes at tvistenemnda ikke kan behandle saker fra enkeltpersoner dersom denne tvisten behandles, eller er tidligere avgjort, som en tariffvist.

*Utvalget* foreslår etter dette en lovbestemmelse om tvisteløsningsnemnda som sådan, som gir Kon-

gen hjemmel til å gi nærmere regler om nemndas virksomhet, sammensetning, saksbehandling osv., se utkastet § 18–10. *Utvalget* foreslår dessuten to bestemmelser som konkret angir tvisteløsningsnemndas kompetanse overfor henholdsvis tvister om visse arbeidstidsbestemmelser og tvister om permisjon, se utkastet §§ 10–15 og 11–7.

## 20.4 Straffebestemmelser

### 20.4.1 Gjeldende straffebestemmelser i arbeidsmiljøloven

Arbeidsmiljøloven er i betydelig utstrekning straffesanksjonert. I arbeidsmiljølovens kapittel XIV reguleres således straffeansvar for arbeidsgiver m.m. i § 85, for arbeidstakere i § 86, og ansvar for foreldre og foresatte i § 88. I arbeidsmiljøloven § 89 er det fastsatt en særlig bestemmelse om straffeansvar for å hindre offentlig myndighetsutøvelse av loven. I tillegg henviser arbeidsmiljøloven § 87 til straffelovens regler om virksomhetsstraff. Overtreddelse av straffesanksjonerte bestemmelser i arbeidsmiljøloven kan med andre ord gis som foretaksstraff etter straffeloven, enten alene eller i tillegg til personlig straffeansvar etter arbeidsmiljøloven.

Straffeloven inneholder for øvrig en rekke bestemmelser som dels overlapper straffebestemmelsene i arbeidsmiljøloven. Straffeloven inneholder for eksempel bestemmelser om straff for forbrytelse mot liv, helse og helbred (kapittel 22) som gjelder generelt og således også i arbeidslivet, for allmennfarlige forbrytelser så som å volde ildebrann, sprenging, jernbaneulykker og lignende (kapittel 13), for å overtre forskrifter som er gitt for å trygge sunnheten i fabrikker (§ 365) osv. Straffeloven inneholder også bestemmelser om straff for brudd på plikter i rettsforholdet mellom arbeidsgiver og arbeidstaker, jf. §§ 409 til 412. Også spesiallovgivningen har straffesanksjonerte bestemmelser som til dels «overlapper» arbeidsmiljøloven; for eksempel brann- og eksplosjonslovgivningen.

### 20.4.2 Straffeansvar for arbeidsgiver

Arbeidsmiljøloven § 85 regulerer straffeansvar for «innehaver av virksomhet, arbeidsgiver og den som i arbeidsgivers sted leder virksomheten».

Ansvar kan gjøres gjeldende ved overtreddelse av bestemmelse eller pålegg gitt i eller i medhold av arbeidsmiljøloven. Skyldkravet er som hovedregel uaktsomhet, men § 85 tredje ledd oppstiller en strengere aktsomhetsnorm. For overtreddelse som har eller kunne ha medført alvorlig fare for liv eller

helse kan innehaver av virksomhet, arbeidsgiver, eller den som i arbeidsgivers sted leder denne, straffes med mindre vedkommende «i enhver henseende har optrådt fullt forsvarlig med hensyn til sine plikter etter loven».

Arbeidsgiver kan straffes med bøter eller fengsel inntil tre måneder og ved særlig skjerpene omstendigheter inntil to år. Medvirkning straffes på samme måte, likevel slik at arbeidstaker straffes etter § 86.

Straffeansvaret etter § 85 gjelder ikke overtredelse av reglene i lovens kapittel XII om oppsigelse.

#### 20.4.3 Straffeansvar for arbeidstaker

Arbeidsmiljøloven § 86 regulerer arbeidstakers straffeansvar. Arbeidstaker kan straffes ved forsettlig eller uaktsom overtredelse av sine plikter etter loven. Ved uaktsom overtredelse er strafferammen bøter, ved forsettlig eller grovt uaktsom overtredelse er strafferammen bøter eller fengsel inntil tre måneder, eller begge deler. Ved særlig skjerpene omstendigheter kan fengsel inntil ett år anvendes. Medvirkning er straffbart. Straffeansvaret etter § 86 gjelder ikke lovens regler i kapittel X om arbeidstid og kapittel XII om oppsigelsesvern.

#### 20.4.4 Ansvar for juridisk person – Foretaksstraff

Arbeidsmiljøloven § 87 var opprinnelig *hjemmel* for foretaksstraff for brudd på arbeidsmiljøloven. Ved vedtakelse av straffelovens alminnelige regler om foretaksstraff ble arbeidsmiljølovens særlige bestemmelse om ansvar for juridisk person opphevet. Av opplysningshensyn ble det senere inntatt en *henvisning* i § 87 til straffeloven § 48 a og § 48 b. Straffelovens regler om foretaksstraff retter seg mot juridiske personer som statlig forvaltning, fylker, kommuner, aksjeselskap, stiftelser og lignende. Straffen er bøter. Foretaket kan også fradømmes retten til å utøve virksomheten eller forbys å utøve den i visse former. Straffeloven § 48 a og § 48 b kan brukes selv om ingen enkeltperson kan klandres. Foretaksstraff kan benyttes alene eller sammen med arbeidsmiljøloven § 85 og/eller § 86.

#### 20.4.5 Ansvar for foreldre og foresatte

Etter arbeidsmiljøloven § 88 kan foreldre og foresatte som lar barn eller ungdom under 18 år utføre arbeid i strid med loven straffes med bøter.

#### 20.4.6 Ansvar for å hindre offentlig myndighet

Arbeidsmiljøloven § 89 hjemler straff for den som hindrer offentlig myndighetsutøvelse etter loven eller unnlater å yte pliktig bistand eller gi nødvendige opplysninger. Bestemmelsen kan anvendes med mindre forholdet rammes av § 85 eller et strengere straffebud i straffeloven. Hensikten med bestemmelsen er å sikre at Arbeidstilsynet på en effektiv måte kan håndheve loven. Overtredelse kan medføre bøtestraff.

#### 20.4.7 Praktisering av straffebestemmelsene

Når det gjelder praktisering av *straffebestemmelsene* i arbeidsmiljøloven, blir det årlig registrert ca. 1 000 politianmeldelser og ca. 120 straffereaksjoner. Dette er i all hovedsak knyttet til innmeldte arbeidsulykker; etter arbeidsmiljøloven § 21 plikter arbeidsgiver straks å melde fra til politiet om arbeidsulykke som har medført alvorlig personskade eller død. Et «anmeldt forhold» trenger med andre ord ikke bety at det foreligger noen konkret mistanke om straffbart forhold eller at Arbeidstilsynet eller en fornærmet i saken har anmeldt forholdet.

Arbeidstilsynet innleverer årlig ca. 20 politianmeldelser på forhold som ikke er knyttet til alvorlige arbeidsulykker.

Direktoratet for arbeidstilsynet antar at straffebestemmelsenes effektivitet har nær sammenheng med straffenivået.<sup>14</sup> Arbeidstilsynet mener at straffenivået for brudd på arbeidsmiljøloven tradisjonelt har vært altfor lavt. Tilsynet påpeker imidlertid at det i den senere tid har vært en klar tendens til økning i nivået, både når det gjelder bøtenivå og også når det gjelder bruk av fengselsstraff. I de siste årene er det for første gang registrert saker hvor ubetinget fengselsstraff er idømt for brudd på arbeidsmiljøloven. Arbeidstilsynet opplyser at det er grunn til å tro at denne utviklingen blant annet skyldes en bevisst satsing fra ØKOKRIM, Riksadvokaten (herunder direktivene i Riksadvokatens rundskriv om arbeidsmiljøkriminalitet<sup>15</sup>) og Arbeidstilsynet hvor det er lagt særlig vekt på å søke å høyne straffenivået, både generelt og særlig overfor de mest alvorlige lovbruddene.

Arbeidstilsynet har en uttalt ambisjon om lettere å bruke politianmeldelse som sanksjon ved grove overtredelser av arbeidsmiljøloven. Ambisjo-

14. Redegjørelse aug-01 fra Direktoratet for arbeidstilsynet som svar på henvendelse fra Sanksjonsutvalget

15. Riksadvokatens rundskriv R 94/1152 slår blant annet fast at etterforskning av arbeidsmiljøkriminalitet skal være et prioritert område for politiet.

nen bunner i en erkjennelse av at bruk av straffereaksjoner i større utstrekning enn i dag bør knyttes til overtredelsens grovhet og ikke i så stor grad til skadefølge.

#### 20.4.8 Utvalgets vurderinger og forslag

##### *Straffeansvar for arbeidsgiver mv.*

«Reglene i kapittel XII om oppsigelsesvern» er unntatt fra straffeansvaret i arbeidsmiljøloven § 85. Rettspraksis viser at unntaket skal leses bokstavelig, Høyesterett har således antatt at overtredelse av arbeidsmiljøloven § 68 om attest kan straffes.<sup>16</sup> Bestemmelsen er plassert i lovens kapittel XII, men ble ikke ansett som en regel om oppsigelsesvern og således ikke omfattet av unntaket fra straffetrusselen i § 85.

I de senere år er det kommet til flere bestemmelser om oppsigelsesvern i arbeidsmiljøloven som *ikke* er plassert i kapittel XII, se for eksempel flere av reglene om virksomhetsoverdragelse i kapittel XII A som klart må sies å være en del av oppsigelsesvernet. Det synes lite konsistent at disse reglene, i alle fall formelt, har en annen strafferettslig stilling enn de alminnelige stillingsvernreglene.

*Utvalget* foreslår derfor at unntaket i straffeansvaret bør referere seg til lovens bestemmelser om oppsigelsesvern. Det er samtidig viktig at lovforarbeidene klargjør forståelsen av begrepet «oppsigelsesvern» i denne forbindelse, dvs. at begrepet skal forstås like vidt som i dag. Dette innebærer at ikke bare reglene som direkte omfatter vern mot oppsigelse skal være omfattet av unntaket, men at også bestemmelsene om avskjed, suspensjon, fortrinnsrett, midlertidig ansettelse og innleie skal være unntatt fra arbeidsgivers straffeansvar.

*Utvalget* vil påpeke at dette vil klargjøre den strafferettslige stilling for reglene om arbeidsleie etter kapittel XI B. Innleiereglene er i dag formelt belagt med straffeansvar ved at de ikke er plassert i kapittel XII. Det synes imidlertid rimelig klart at det ikke har vært meningen at innleiereglene skal være belagt med straff. Tjenestemannsloven fikk samtidig med arbeidsmiljøloven likelydende regler om innleie og tjenestemannsloven er overhodet ikke straffesanksjonert.

*Utvalget* ser at det også kan være grunn til å foreta en prinsipiell gjennomgang av loven for å undersøke om noen bestemmelser eller deler av loven bør avkriminaliseres, slik at straff som sanksjon blir forbeholdt de «viktigste» bestemmelsene i loven, jf. anbefalingene i sanksjonsutvalgets inn-

stilling. Sanksjonsutvalget peker for øvrig på at en slik avkriminalisering kan kombineres med å styrke det administrative sanksjonsapparatet, se også ovenfor under vurderingene knyttet til bestemmelsen om tvangsmulkt. Som nevnt i forbindelse med bestemmelsen om tvangsmulkt, mener imidlertid *utvalget* at det vil være mest hensiktsmessig at en slik gjennomgang foretas som en del av oppfølgingen av sanksjonsutvalgets innstilling. Det er også viktig at hensynet til samordning med de øvrige HMS-lovene blir ivaretatt. *Utvalget* mener derfor at gjennomgangen bør foretas samlet for alle HMS-lovene.

##### *Straffeansvar for arbeidstaker*

Ettersom arbeidsgiver har hovedansvaret for at lovens krav til arbeidsmiljøet blir oppfylt, vil et eventuelt straffeansvar som regel bli søkt rettet mot denne, enten som et personlig ansvar eller mot virksomheten som sådan (foretaksstraff). Også arbeidstaker kan imidlertid stilles til ansvar, og etter omstendighetene blir arbeidstakeransvaret også gjort gjeldende i praksis. Arbeidstakers straffeansvar er i arbeidsmiljøloven § 86 formulert «mildere» enn arbeidsgivers, både mht. strafferamme og til dels vilkår, hvilket også viser at arbeidsgivers straffeansvar er det primære etter loven.

*Utvalget* antar at det ikke er særlig endringsbehov når det gjelder straffebestemmelsen rettet mot arbeidstaker. Etter gjeldende bestemmelse kan ikke arbeidstaker straffes for overtredelse av «reglene i kapittel X om arbeidstid og kapittel XII om oppsigelsesvern.» Som i bestemmelsen om arbeidsgivers straffeansvar, foreslår *utvalget* at det henvises til lovens bestemmelser om oppsigelsesvern.

##### *Ansvar for foreldre og foresatte*

Etter *utvalgets* oppfatning er det flere hensyn som taler for at straffebestemmelsen i arbeidsmiljøloven § 88 i dag bør anses som overflødig.

Bestemmelsen er for det første en videreføring fra tidligere arbeidsvernlover som virket i en tid hvor ulovlig barne- og ungdomsarbeid var et vesentlig større samfunnsproblem enn i dag. Bestemmelsen i arbeidsmiljøloven § 88 er da også en sovende straffebestemmelse, så vidt vites er den hittil ikke anvendt i praksis. *Utvalget* mener at dette i seg selv er et argument for å anse bestemmelsen som unødvendig. Også ut fra et rent juridisk synspunkt synes bestemmelsen å være overflødig, ettersom medvirkning er gjort straffbart etter arbeidsmiljøloven § 85. Medvirkningsansvaret må etter om-

16. Rt. 1990 s. 560



stendighetene kunne gjøres gjeldende overfor foreldre/foresatte som tillater sine barn å jobbe ulovlig. Det kan også nevnes at straffeloven § 218 etter omstendighetene vil kunne anvendes overfor foreldre/foresatte ved ulovlig barnarbeid.<sup>17</sup> Dersom vilkårene ellers er til stede, vil dessuten alltid det «primære» straffeansvaret kunne gjøres gjeldende, dvs. at straffesanksjonen rettes mot arbeidsgiver. Dette vil naturligvis også være tilfelle dersom arbeidsgiver lar sine egne barn arbeide ulovlig i sin virksomhet.

*Utvalget* foreslår derfor at arbeidsmiljøloven § 88 ikke videreføres.

#### *Ansvar for å hindre offentlig myndighet*

Også dette er en straffebestemmelse som er svært lite brukt i praksis og som på denne bakgrunn kunne tenkes vurdert opphevet. I motsatt retning taler imidlertid at Stortinget i desember 2000, på bakgrunn av forslag i «samordningsproposisjonen» vedtok å kopiere arbeidsmiljøloven § 89 inn i

17. Strl. § 218. Med Fængsel indtil 3 Aar straffes den, som 1. anvender noget under hans Omsorg eller Myndighed staaende Barn under 16 Aar paa en Maade, der er fordærvelig for dets Helbred, Sædelighed eller Retskaffenhed, eller tilsteder saadan Anvendelse, eller 2. ved Misbrug af Myndighed bevirker eller medvirker til, at nogen ham underordnet Person under 18 Aar anvendes paa saadan Maade. Paa samme Maade straffes den, som ved Forledelse eller Tilskyndelse medvirker til nogen oven omhandlet Handling.

de øvrige HMS-lovene. Departementet uttalte i denne forbindelse følgende.<sup>18</sup>

«Kommunal- og regionaldepartementet mener at alle HMS-lovene bør få inn en bestemmelse om straffeansvar for å hindre offentlig myndighet, etter mønster av arbeidsmiljøloven § 89. Denne bestemmelsen går noe lenger enn tilsvarende straffebud i straffeloven og gir også en klar signalvirkning overfor kontrollobjektene.»

*Utvalget* foreslår på denne bakgrunn at bestemmelsen i arbeidsmiljøloven § 89 videreføres.

#### *Påtalen*

Etter arbeidsmiljøloven § 91 er overtredelse av loven undergitt offentlig påtale. Etter bestemmelsens andre ledd skal overtredelse av § 49 nr. 3 eller § 55, dvs. bestemmelsene om lønnsutbetaling og overtidstillegg, ikke påtales uten etter begjæring fra fornærmede eller fra Arbeidstilsynet. *Utvalget* mener at denne formelle begrensningen i påtalekompetansen er overflødig og foreslås ikke videreført. *Utvalget* antar at det i praksis uansett ikke vil være aktuelt å påtale slike forseelser uten etter anmeldelse fra fornærmede eller tilsynsmyndigheten.

18. Ot.prp. nr. 67 (1999–2000) pkt. 5.4.6.2

## Kapittel 21

# Forenkling og ikke-materielle endringer

### 21.1 Klargjøring/forenkling av virkeområdet

#### 21.1.1 Gjeldende bestemmelser i arbeidsmiljøloven

##### *Arbeidsmiljøloven § 2*

Hovedbestemmelsen om virkeområdet i arbeidsmiljøloven følger av § 2 nr. 1:

«Såfremt ikke noe annet er uttrykkelig sagt i loven, gjelder den for enhver virksomhet som sysselsetter arbeidstaker.»

I § 2 nr. 2 – 8 gis det imidlertid en rekke unntak, presiseringer og forskriftshjemler i forbindelse med hovedregelen for lovens anvendelsesområde.

Etter bestemmelsens nr. 2, er sjøfart, fangst og fiske samt militær luftfart unntatt fra loven.

I paragrafens neste nummer, § 2 nr. 3, gis en rekke omfattende særhjemler for petroleumsvirksomhet offshore (første – fjerde ledd). I nr. 3 femte ledd gis imidlertid en bestemmelse som ikke gjelder petroleumsvirksomhet, men som er en forskriftshjemmel til å fastsette unntak fra loven for offentlig forvaltning. Bestemmelsen er blant annet benyttet til å bestemme visse unntak for forsvaret, politiet og norske utenriksstasjoner.

I § 2 nr. 4 gis Kongen hjemmel til å bestemme unntak, og fastsette særregler, for «sivil luftfart og annen statsluftfart med offentligrettslige formål som omfattes av luftfartsloven.»

Forskrift om arbeidervern og arbeidsmiljø mv. for sivil luftfart bestemmer således at arbeidsmiljøloven, med noen unntak, skal gjelde for sivil luftfart.<sup>1</sup> Flere andre forskrifter er gitt med hjemmel i bestemmelsen.

I § 2 nr. 5 gis omfattende forskriftshjemler i forbindelse med landbruket. En rekke forskrifter er gitt med hjemmel i bestemmelsene.<sup>2</sup>

§ 2 nr. 6 handler om arbeidsmiljølovens anvendelse i private hjem. Det kan gis forskrifter om, og i hvilken utstrekning, loven skal gjelde for arbeid

som utføres i arbeidstakerens hjem samt for arbeidstakere som utfører husarbeid, tilsyn eller pleie i privat arbeidsgivers hjem eller hushold, og kan herunder fastsette særregler for slike arbeidstakere.

Begge hjemlene er benyttet slik at loven i en viss utstrekning gjelder for slikt arbeid.<sup>3</sup>

Etter § 2 nr. 7 kan loven helt eller delvis gjøres gjeldende for virksomhet som ikke sysselsetter arbeidstakere. Bestemmelsen er praktisk meget viktig og gir for eksempel grunnlag for forskrift om arbeidsmiljølovens anvendelse for arbeid i enmannsbedrifter innen bygge- og anleggsvirksomhet.<sup>4</sup> En rekke andre forskrifter og forskriftsbestemmelser er gitt med grunnlag i § 2 nr. 7, og det synes å være en tendens at flere og flere forskrifter også gjøres gjeldende for enmannsvirksomhetene.

Etter § 2 nr. 8 kan det bestemmes at lovens regler helt eller delvis skal gjelde for byggherre eller dennes representant. Forskrift om sikkerhet, helse og arbeidsmiljø på bygge- og anleggsplasser, den såkalte byggherreforskriften, er gitt med hjemmel i bestemmelsen.<sup>5</sup>

##### *Arbeidsmiljøloven § 3 nr. 1 andre ledd og nr. 2*

I arbeidsmiljøloven § 3 nr. 1 andre ledd gis en særlig bestemmelse om virksomhet som drives av flere i fellesskap for egen regning:

«Drives en virksomhet av flere i fellesskap for egen regning, anses bare en av disse som arbeidsgiver etter denne lov, mens de øvrige blir å anse som arbeidstakere. Dette gjelder ikke for familiebruk i jord- og skogbruksvirksomhet. Hvem som blir å anse som arbeidsgiver, skal straks meldes til Arbeidstilsynet.»

Arbeidstilsynet har foreslått at bestemmelsen bør vurderes opphevet. Tilsynet finner bestemmelsen så vanskelig å forstå at den i praksis ikke anvendes.

1. Forskrift nr. 540 av 21.02.1986.  
2. Den viktigste er forskrift av 21.03.1986 nr. 745 om arbeidsmiljølovens anvendelse på virksomhet i jordbruk og skogbruk som ikke sysselsetter arbeidstaker.

3. Forskrifter av 07.05.2002 nr. 715 om arbeid som utføres i arbeidstakers hjem og nr. 716 om husarbeid, tilsyn og pleie i privat arbeidsgivers hjem eller hushold.  
4. Forskrift nr. 17 av 10.01.1986.  
5. Forskrift av 21.04.1995 nr. 377.

Det fremholdes dessuten at bestemmelsen sannsynligvis er overflødig.

I arbeidsmiljøloven § 3 nr. 2 gis en praktisk meget viktig bestemmelse hvoretter personer som ikke er arbeidstakere (elever, vernepliktige, innsatte, pasienter osv.) skal anses som arbeidstakere i forhold til loven eller deler av denne. Flere forskrifter er gitt med hjemmel i bestemmelsen, den viktigste er den såkalte ikrafttredelsesresolusjonen.<sup>6</sup>

### 21.1.2 Utvalgets vurderinger og forslag

#### Generelt

Unntakene, presiseringene og forskriftshjemlene i forbindelse med lovens anvendelsesområde i arbeidsmiljøloven § 2 nr. 2–8 er praktisk meget viktige regler. Etter *utvalgets* oppfatning er arbeidsmiljøloven § 2 slik den lyder i dag vanskelig å orientere seg i, og den bør gjennomgås med sikte på forenkling og klargjøring. Det bør for det første ses på hvordan paragrafen er disponert, dvs. om rekkefølgen av de enkelte elementer er hensiktsmessig. *Utvalget* mener dessuten at paragrafen bør deles opp slik at det blir lettere å orientere seg. Det synes videre å være rom for visse forenklinger og språklige forbedringer.

#### Lovens generelle virkeområde

*Utvalget* antar at de generelle unntakene for sjøfart og militær luftfart som i dag følger av arbeidsmiljøloven § 2 nr. 2, fortsatt bør være plassert i tilknytning til lovens generelle virkeområde. *Utvalget* antar at det vil være hensiktsmessig at alle virkeområdsbestemmelsene om luftfart behandles samlet. I dag fremgår disse dels av § 2 nr. 2 og dels av § 2 nr. 4. Ved å behandle reglene i sammenheng vil det for det første gå klarere fram at hovedregelen for sivil luftfart er at loven i utgangspunktet gjelder. Etersom reguleringen i § 2 nr. 4 i dag står alene, fremstår den dessuten som språklig meningsløs. Den gir hjemmel for å gi unntak for «sivil luftfart og annen statsluftfart med offentligrettslig formål som omfattes av luftfartsloven». Den logiske måten å lese dette på er at «sivil luftfart» er en undergruppe av «statsluftfart med offentligrettslig formål», jf. begrepet «annen». Dette er ikke meningen, sivil luftfart er nettopp *ikke* statsluftfart. Dette kommer klart fram av luftfartsloven som består av to hoveddeler, «sivil luftfart» og «militær luftfart og annen statsluftfart med offentligrettslig formål». Det er altså «militær luftfart» som er en del av det større

begrepet «statsluftfart». Den språklige lapsusen i § 2 nr. 4 har sannsynligvis sin bakgrunn i at all luftfart opprinnelig var unntatt fra arbeidsmiljøloven, mens det senere ble bestemt at unntaket i utgangspunktet bare skal gjelde militær luftfart. Sivil luftfart og annen statsluftfart enn militær luftfart kom således inn i loven gjennom bestemmelsen i § 2 nr. 4.

*Utvalget* foreslår at også unntaksadgangen for offentlig forvaltning, som i dag følger av § 2 nr. 3 femte ledd, plasseres i en bestemmelse i tilknytning til lovens generelle virkeområde. *Utvalget* foreslår dessuten å gjøre unntaksformuleringen generell, dvs. at vilkåret «når virksomheten er av så særegen art at det vanskelig lar seg tilpasse lovens bestemmelser» tas ut. *Utvalget* presiserer at formålet med forslaget *ikke* er å signalisere utvidet bruk av unntaksadgangen, men å sikre at gjeldende forskrifter har tilstrekkelig hjemmelsgrunnlag. *Utvalget* viser i den forbindelse til at det med hjemmel i bestemmelsen er gitt unntak fra lovens § 24 nr. 2 slik at det «for statlig forvaltning ved avtale mellom arbeidsgiveren og arbeidstakernes forhandlingsberettigede organisasjoner kan bestemmes at de saker som er nevnt i § 24 nr. 2 helt eller delvis skal behandles under forhandlinger eller drøftinger mellom arbeidsgiveren og de forhandlingsberettigede organisasjoner i stedet for arbeidsmiljøutvalget».<sup>7</sup> Etter *utvalgets* oppfatning synes det noe anstrengt å begrunne unntaket i at statlig forvaltning er av så særegen art at den vanskelig kan tilpasses den aktuelle bestemmelse om arbeidsmiljøutvalg. *Utvalget* mener for øvrig at bestemmelsen i siste punktum i § 2 nr. 3, om at Kongen avgjør «hvorditt en virksomhet som drives av det offentlige er forvaltning», er nødvendig og foreslås ikke videreført.

Etter arbeidsmiljøloven § 56 bestemmer Kongen om og i hvilken utstrekning statens tjenestemenn og embetsmenn skal være omfattet av lovens kapittel 12 om oppsigelsesvern. Ved kgl.res. av 27. mai 1994 er tjenestemenn og embetsmenn unntatt fra lovens §§ 56 A til 67. De er således unntatt fra alle bestemmelser i kapittel 12 om oppsigelse, avskjed og fortrinnsrett, med unntak av § 65 A om oppsigelsesvern ved militærtjeneste mv. Kontraktvern for statens tjenestemenn og embetsmenn blir i stedet ivaretatt av tjenestemannsloven.

Som det fremgår i innstillingens punkt 15.10, foreslår *utvalget* en generell harmonisering med tjenestemannslovens stillingsvernregler for så vidt gjelder tjenestemenn. Det vil således være behov for å opprettholde en hjemmel for å fastsette unntak fra lovens oppsigelsesregler for embetsmenn.

6. Kgl.res. av 17.06.1977.

7. Forskrift av 06.06.1980 nr. 6.

*Utvalget* foreslår at et slikt unntak blir tatt inn ved siden av unntaksadgangen for offentlig forvaltning.

#### *Lovens anvendelse for petroleumsvirksomhet til havs*

Bestemmelsene om arbeidsmiljølovens anvendelse overfor oljesektoren er praktisk viktige, omfattende beskrevet og dels vanskelige å lese. Etter *utvalgets* oppfatning er temaet så sentralt, og bestemmelsene så omfangsrike, at det vil være hensiktsmessig med plassering i en egen paragraf.

*Utvalget* antar for øvrig at det største problemet for den ikke lovkyndige bruker er at gjeldende bestemmelse i arbeidsmiljøloven § 2 nr. 3 ikke får fram hovedregelen, at petroleumsvirksomhet på norsk sokkel fullt ut er omfattet av loven. At petroleumsvirksomhet er omfattet av loven, følger av hovedregelen for virkeområdet i § 2 nr. 1 og forutsetningsvis av § 2 nr. 3 første ledd. *Utvalget* foreslår likevel at det av opplysningshensyn blir tatt inn en slik presisering i loven. *Utvalget* foreslår dessuten en noe forenklet og forkortet lovtekst, uten at dette innebærer noen realitetsendring.

#### *Lovens anvendelse for enmannsvirksomheter, byggherre mv.*

Den praktisk sett meget viktige bestemmelsen om at loven helt eller delvis kan gjøres gjeldende for enmannsvirksomheter er i dag gjemt bort langt bak i bestemmelsen om virkeområdet (§ 2 nr. 7). Etter *utvalgets* oppfatning vil det være hensiktsmessig å «løfte denne fram», ved at den flyttes til en egen paragraf sammen med andre elementer fra § 2 som den saklig hører sammen med. *Utvalget* foreslår således at også reglene i § 2 nr. 5, som blant annet regulerer arbeidsmiljølovens anvendelse overfor enmannsvirksomheter innenfor landbruket, tas inn i en slik lovparagraf, sammen med bestemmelsen om lovens anvendelse overfor byggherre i arbeidsmiljøloven § 2 nr. 8.

Hjemmelen for enmannsvirksomheter i landbruket er saklig sett dekket av den generelle bestemmelsen om enmannsvirksomheter i § 2 nr. 7. *Utvalget* mener derfor at det ikke er nødvendig å presisere ordlyden i gjeldende § 2 nr. 5, første punktum, hvoretter det kan gis forskrift om at loven skal gjelde for virksomhet i jord- og skogbruk som ikke sysselsetter arbeidstaker. I forhold til ordlyden i § 2 nr. 5 synes det samtidig å være rom for forenklinger. *Utvalget* foreslår at bestemmelsene i nr. 5 andre, tredje og fjerde ledd ikke videreføres. Etter *utvalgets* oppfatning er det ikke grunn til å tro at presiseringen i nr. 5 andre ledd har sær-

lig nytteverdi («... og ikke stort mer enn det som trenges til jordbruksdriften eller husholdningen»). Likeledes antar *utvalget* at presiseringen i tredje ledd om «husdyrbruk, pelsdyravl, gartneri og ha-gebruk» må kunne anses dekket av begrepet landbruk, og at den derfor kan tas ut av loven. Fjerde ledd er produktregler, se utvalgets generelle vurderinger og forslag knyttet til produktregler i punkt 21.3 nedenfor.

I § 2 nr. 8 gis hjemmel for å bestemme at lovens regler helt eller delvis skal gjøres gjeldende for byggherre og dennes representant. Byggherreforskriften<sup>8</sup> er hjemlet i bestemmelsen, men forskriften fremstår i stor utstrekning som et sett av særregler for byggherre, dvs. regler som ikke gjelder for arbeidsgiver etter lovens alminnelige regler. Det kan derfor spørres om forskriften holder seg innenfor hjemmelsbeskrivelsen, som er å gi lovens regler helt eller delvis anvendelse. *Utvalget* foreslår at eventuell tvil fjernes ved å ta inn et tillegg, slik det for eksempel er gjort for landbruket i § 2 nr. 5. Her sies det uttrykkelig at det kan fastsettes særregler. Et slikt tillegg vil også klargjøre hjemmelsgrunnlaget for den særlige meldeplikten i byggherreforskriften dersom arbeidsmiljøloven § 6 oppheves i sin helhet, se nedenfor i punkt 21.2 om dette.

#### *Lovens anvendelse for arbeid i arbeidstakers og i arbeidsgivers private hjem*

For å lette tilgjengeligheten foreslår *utvalget* at også bestemmelsene om arbeid i private hjem skilles ut i en egen paragraf. Det foreslås ingen endring av betydning i lovteksten i forhold til gjeldende bestemmelser i arbeidsmiljøloven § 2 nr. 6.

#### *Bestemmelser i tilknytning til arbeidstakerbegrepet*

Som nevnt ovenfor, har Arbeidstilsynet foreslått at den særlige bestemmelsen i arbeidsmiljøloven § 3 nr. 1 andre ledd, om virksomhet som drives «av flere i fellesskap for egen regning», blir opphevet. Arbeidstilsynet finner bestemmelsen så vanskelig å forstå at den i praksis ikke anvendes. Tilsynsetaten påpeker dessuten at det overhodet ikke mottas meldinger etter den særlige meldepliktbestemmelsen i siste punktum.

*Utvalget* foreslår at bestemmelsen i § 3 nr. 1 andre ledd ikke videreføres. *Utvalget* legger i denne forbindelse stor vekt på at Arbeidstilsynet ikke fin-

8. Forskrift av 21.04.1995 nr. 377 om sikkerhet, helse og arbeidsmiljø på bygge- og anleggsplasser (byggherreforskriften).

ner noen praktisk anvendelse for bestemmelsen. *Utvalget* påpeker dessuten at i den utstrekning man mener at selvstendige skal være omfattet av loven, kan hjemmelen om virksomhet som ikke sysselsetter arbeidstaker, jf. gjeldende § 2 nr. 7, benyttes. Ved omgåelsestilfeller, dvs. at et reelt arbeidsgiver-/arbeidstakerforhold kamufleres som en eller annen form for arbeidsfellesskap, vil det kunne «skjæres gjennom» ved anvendelse av det alminnelige arbeidstakerbegrepet. Her skal det reelle underliggende forhold være avgjørende for rettslig status.

Etter arbeidsmiljøloven § 3 nr. 2 kan det bestemmes at en nærmere angitt gruppe av personer som utfører arbeid, men som ikke er arbeidstakere, (elever, vernepliktige, innsatte, pasienter osv.) helt eller delvis skal anses som arbeidstakere i forhold til bestemmelser i loven. Gjennom «ikraft-tredelsesresolusjonen»<sup>9</sup>, en lite kjent og vanskelig tilgjengelig forskrift, dels fordi den ikke er publisert blant Arbeidstilsynets øvrige forskrifter og dels pga. oppbygning/språk, er det fastsatt regler om lovens rekkevidde for disse gruppene. Hovedpoenget er at lovens regler om helse, miljø og sikkerhet kommer til anvendelse når disse gruppene utfører arbeid. Det er noen nyanseforskjeller gruppene imellom når det gjelder rekkevidden. Etter *utvalgets* oppfatning er bestemmelsen i § 3 nr. 2 så praktisk viktig at det bør veiledes mer direkte i loven enn hva som fremkommer ved forskriftshjemmelen i dag. *Utvalget* foreslår derfor en egen bestemmelse om lovens anvendelse for personer som ikke er arbeidstakere. Det foreslås at bestemmelsen angir hovedregelen; at lovens regler om helse, miljø og sikkerhet i utgangspunktet gjelder for disse gruppene. Til hovedregelen foreslås det en forskriftshjemmel som gir grunnlag for ved forskrift å fastsette unntak for, og nyanser mellom, gruppene.

I forbindelse med vedtakelse av lov om introduksjonsordning for nyankomne innvandrere (introduksjonsloven)<sup>10</sup>, ble oppregningen i § 3 nr. 2 utvidet til også å gjelde «personer som deltar i program etter lov om introduksjonsordning for nyankomne innvandrere», jf. § 3 nr. 2 bokstav h). *Utvalget* er ikke uenig i at denne gruppen skal være omfattet av bestemmelsen, men mener at det retts teknisk er overflødig å nevne den særskilt. Etter *utvalgets* oppfatning vil denne gruppen uansett være dekket av § 3 nr. 2 bokstav f) og g). *Utvalget* foreslår derfor at gjeldende bokstav h) ikke videreføres, uten at dette innebærer noen realitetsendring.

Arbeidsmiljøloven § 3 nr. 2 siste punktum sier at bestemmelsene om arbeidsgiveren kommer tilsvarende til anvendelse. Poenget er å slå fast at lovens regler om arbeidsgiveren, jf. særlig §§ 4, 14 og 85, skal gjelde for den som lar personer som nevnt i § 3 nr. 2 utføre arbeid i sin virksomhet. *Utvalget* mener at det kan være hensiktsmessig å få dette poenget noe klarere fram ved å anvende en litt mindre «teknisk» ordlyd enn i gjeldende bestemmelse. *Utvalget* foreslår på denne bakgrunn en noe endret ordlyd uten at dette betyr noen realitetsendring.

## 21.2 Virksomhetenes alminnelige meldeplikt

### 21.2.1 Gjeldende rett

Et fellestrekk ved de forskjellige arbeidervernlovene i forrige århundre er at virksomhetene har hatt en alminnelig meldeplikt overfor tilsynsmyndigheten. I gjeldende lov følger meldeplikten av § 6 som krever at enhver virksomhet som går inn under loven skal sende melding til Arbeidstilsynet. Meldingen skal sendes så tidlig som mulig, og senest en uke før virksomheten settes i gang. Melding skal også sendes når en virksomhet vil ta i bruk nytt fast arbeidssted og når det tas i bruk midlertidig arbeidssted for et tidsrom på over seks uker.

Bestemmelsen har en særskilt forskriftshjemmel for å gi regler om meldeplikt for midlertidige eller skiftende bygge- og anleggsplasser der arbeidet er planlagt for et kortere tidsrom enn 6 uker. Hjemmelsbestemmelsen er fastsatt for å oppfylle plikten til tilpasning av Rådskdirektiv 92/57/EØF, se nedenfor om dette.

Direktoratet for arbeidstilsynet kan gi nærmere bestemmelser om hvilke opplysninger meldingen skal inneholde. Slike forskrifter er ikke gitt, men direktoratet har fastsatt meldeskjemaer for melding av fast og midlertidig arbeidssted.

### 21.2.2 Utvalgets vurderinger og forslag

*Utvalget* antar at det i dag ikke er hensiktsmessig å opprettholde en alminnelig meldeplikt av virksomheter til Arbeidstilsynet.

*Utvalget* er gjort kjent med at Direktoratet for arbeidstilsynet i brev 06.01.2003 til Arbeids- og administrasjonsdepartementet anbefalte at den alminnelige meldeplikten etter arbeidsmiljøloven § 6 blir opphevet. Departementet fant det mest hensiktsmessig å avvente å følge opp henstillingen i påvente av Arbeidslivslovutvalgets innstilling.

9. Kgl.res. av 17.06.1977.

10. Lov av 04.07.2003 nr. 80.

Henstillingen har sin bakgrunn i en anbefaling fra det såkalte Skjemareduksjonsprosjektet<sup>11</sup>, om at skjemaene om melding av fast arbeidssted til Arbeidstilsynet bør utgå. Direktoratet for arbeidstilsynet sluttet seg til dette og framholdt blant annet følgende:

«Arbeidstilsynet får oversikt og informasjon om de enkelte virksomhetene gjennom Brønnøysundregistrene. Brønnøysundregistrene sender hvert kvartal melding om endringer som blir tatt inn i Arbeidstilsynets datasystem (VYR). Arbeidstilsynet får på denne måten tilstrekkelig oversikt og informasjon om de enkelte virksomheter som har fast arbeidssted».

EU har ikke noe alminnelig krav om melding av virksomhet tilsvarende arbeidsmiljøloven § 6. Etter Rådskonklusjonen 92/57/EØF om minimumskrav til sikkerhet og helse på midlertidige eller mobile byggeplasser, kreves imidlertid forhåndsmelding til kompetent myndighet for bygge- og anleggsprosjekter av en viss størrelse og varighet.<sup>12</sup> Norge er gjennom EØS-avtalen forpliktet til å gjennomføre denne meldeordningen, og den er implementert gjennom byggherreforskriften § 9, og hvor arbeidsmiljøloven § 6 anføres som hjemmel for forskriftsbestemmelsen. Etter *utvalgets* oppfatning er det verken nødvendig eller hensiktsmessig å opprettholde § 6 som grunnlag for kravet om forhåndsmelding av byggeprosjekter. Som det fremgår ovenfor under punkt 21.1, foreslår *utvalget* en utvidelse av hjemmelsbestemmelsen for byggherreforskriften som sådan, ved at det presiseres at det kan fastsettes særregler, jf. lovutkastet § 1–4 fjerde ledd, som derved vil gi tilstrekkelig hjemmel også for meldingskravet i byggherreforskriften.

*Utvalget* foreslår på denne bakgrunn at reglene i arbeidsmiljøloven § 6 ikke videreføres.

## 21.3 Produktregler

### 21.3.1 Gjeldende rett

Arbeidsmiljøloven har noen bestemmelser, med tilhørende forskrifter, som stiller krav til produkter, og hvor pliktsubjektet ikke er arbeidsgiver,

11. Prosjekt nedsatt i 2001 av Nærings- og handelsdepartementet. Formålet var først og fremst å gjennomgå de enkelte skjemaene i Oppgaveregisteret i Brønnøysund, og de hjemler som ligger til grunn for skjemaene. Under prosjektarbeidet ble det i tillegg lagt vekt på de ulike rapporteringsplikter som næringslivet er pålagt av det offentlige, og den belastningen dette innebærer for den enkelte bedrift.

12. Prosjekter som er planlagt å vare mer enn 30 virkedager og der flere enn 20 arbeidstakere sysselsettes samtidig eller er planlagt å overstige 500 dagsverk.

men produsent, leverandør, importør osv. av produktene.

Arbeidsmiljøloven § 17 stiller en rekke krav til tekniske innretninger og utstyr som «brukes eller ventelig vil bli brukt» i virksomhet som går inn under loven. Bestemmelsen retter seg mot alle som produserer, selger, leier eller låner ut tekniske innretninger eller utstyr, uavhengig av om produsenten osv. ellers kommer inn under lovens virkeområde.

Arbeidsmiljøloven § 18 stiller på samme måte krav til den som produserer eller importerer giftige eller andre helsefarlige stoffer (kjemikalier) eller biologisk materiale.

Arbeidsmiljøloven § 12 nr. 5 andre og tredje ledd gir hjemmel for å gi forskrifter rettet mot produsent, importør og leverandør av personlig verneutstyr. Forskrift om konstruksjon, utforming og produksjon av personlig verneutstyr<sup>13</sup> er gitt med hjemmel i disse bestemmelsene (og produktkontrollloven § 4).

Arbeidsmiljøloven §§ 77 nr. 3 og 80 nr. 1 fastsetter særlige tilsynshjemler i forbindelse med produktkontroll. Arbeidstilsynet har for eksempel hjemmel til å gi pålegg om tilbakekall av produkt eller at levering eller markedsføring stanses.

### 21.3.2 Utvalgets vurderinger og forslag

Produktreglene retter seg mot produsenter, leverandører og importører av maskiner, kjemiske produkter osv., og angår i liten grad den alminnelige arbeidsgiver og arbeidstaker. *Utvalgets flertall, medlemmene Andreassen, Bakke, Bastholm, Borge, Bjergene, Bøhagen, Haaland, Kvam, Leveraas, Meyer, Nygård, Nymo, Røine, Strøm og Sverdrup Svendsen*, antar at produktreglene kan fremstå som et forstyrrende element med liten informasjonsverdi for lovens primærbrukere. *Disse medlemmene* foreslår derfor at arbeidsmiljølovens produktregler, og de særlige bestemmelsene om tilsyn med disse, flyttes til produktkontrollloven. Det understrekes at forslaget utelukkende er av lovteknisk art. Det er således *flertallets* forutsetning at det fortsatt skal være Arbeidstilsynet som skal føre tilsyn med at reglene overholdes. For tilsynsetaten(e) vil en slik endring innebære et noe mer fragmentert regelverk å forholde seg til. Det antas at dette ikke vil være særlig problematisk å håndtere i praksis. Allerede i dag er det flere myndigheter som fører tilsyn etter produktkontrollloven.

*Utvalgets mindretall, medlemmet Sundnes*, mener det er viktig at reglene om helse-, miljø- og sik-

13. Forskrift av 19.08.1994 nr. 819.

kerhetskrav til produsenter, selgere og lignende av maskiner og annet arbeidsutstyr, og helse-, miljø- og sikkerhetskrav til produsenter, importører og lignende av giftige og helsefarlige stoffer, blir ivare tatt gjennom dagens plassering av bestemmelsene, og således at verneombudets medvirkning blir synliggjort.

## 21.4 Rett til fri fra arbeidet

### 21.4.1 Innledning

*Utvalget* skal etter mandatet foreta en gjennomgang og opprydning av arbeidsmiljøloven med sikte på bedre klarhet og tilgjengelighet for arbeidstakere og arbeidsgivere. Etter *utvalgets* syn er det behov for å vurdere arbeidsmiljøloven kapittel VIII om rett til fri fra arbeidet i et slikt perspektiv.

Kapittel VIII omfatter regler om rett til fri fra arbeidet i forbindelse med svangerskap, fødsel, adopsjon mv., samt utdanning, offentlige verv og militærtjeneste mv. Dette kapitlet har en omfattende, detaljert og uoversiktlig tekst. Det er vanskelig for brukerne å finne ut av hvilke rettigheter loven gir. Dette gjelder særlig arbeidstakere som venter barn og som vil finne ut av retten til fødselspermisjon mv. *Utvalget* har lagt hovedvekten på de sistnevnte reglene.

*Utvalget* har på denne bakgrunn vurdert mulige forenklinger og forslag til ny lovtekst. Siktemålet har først og fremst vært rene tekniske endringer. Siktemålet har også vært en modernisering av loven i lys av endrede kjønnsroller i forhold til omsorg for små barn.

### 21.4.2 Gjeldende rett

Arbeidsmiljølovens kapittel VIII om rett til fri fra arbeidet regulerer retten til fravær fra arbeidet. Med unntak av regelen om rett til fri ved svangerskapskontroll i § 31 nr. 9 regulerer bestemmelsene ikke retten til lønn. Hvorvidt arbeidstaker har rett til lønn eller andre økonomiske ytelser under fraværet, følger av folketrygdlovens regler og av eventuelle individuelle eller kollektive avtaler.

Kapitlet har i dag ni paragrafer:

- § 31 Svangerskap og fødsel
- § 31 A Delvis permisjon
- § 32 Adopsjon mv.
- § 33 Fri i forbindelse med amming
- § 33 A Rett til fri ved barns og barnepassers sykdom
- § 33 B Rett til fri ved pleie av pårørende

- § 33 C Rett til fri på grunn av utføring av offentlige verv
- § 33 D Rett til utdanningspermisjon
- § 33 E Rett til fri ved militærtjeneste mv.

Reglene om fødselspermisjon mv. i §§ 31, 31 A og 32 utgjør storparten av teksten og har de mest kompliserte reglene. Kapitlet bærer generelt preg av at lovteksten gjennom årene er blitt flikket på en rekke ganger, og at det er tatt inn nye bestemmelser uten at man har sett på den totale strukturen i lovverket. Dette skyldes særlig at loven gjerne er blitt endret i sammenheng med endringer av reglene om fødselspenger og sykepenger i folketrygdloven. Rettsutviklingen har utelukkende gått i retning av en utvidelse av arbeidstakers rettigheter mot lengre permisjoner og annen utvidelse av rettighetene.

Reglene om svangerskap og fødsel i § 31 regulerer retten til permisjon for mor og far før og etter fødsel. Det er tale om ulike permisjonsrettigheter for moren, for faren eller for foreldrene. Moren har etter bestemmelsen rett til permisjon i tolv uker under svangerskapet. Hun har plikt til å ta permisjon seks uker etter fødselen. Videre har faren rett til to ukers permisjon i dagene rundt fødselen for å bistå moren. Foreldrene har til sammen rett til ett års permisjon. Hver av foreldrene har i tillegg rett til et års permisjon utover dette. Bestemmelsen har ellers detaljerte regler om varslingsplikt, med særlige varslingsfrister, som er betinget av hjemmel for fraværsretten og fraværets lengde. Bestemmelsen har også en regel om rett til fri i forbindelse med svangerskapskontroll.

Reglene om delvis permisjon i § 31 A ble vedtatt i sammenheng med reglene om tidskonto i folketrygdloven. Etter disse reglene har arbeidstaker rett til å ta ut delvis permisjon i kombinasjon med delvis uttak av fødselspenger innenfor en toårsperiode. Bestemmelsen har detaljerte regler om vilkår, stillingsandeler, forhandlinger, varslingsfrister og tvisteløsning.

Adoptivforeldre har rett til permisjon etter § 32. Reglene som gjelder for biologiske foreldre gjelder langt på vei tilsvarende for adoptivforeldre. Adoptivforeldre har således rett til permisjon i ett år til sammen, samt at hver av foreldrene har rett til ett år i tillegg hver. Tilsvarende regler gjelder for fosterforeldre og foreldre som overtar omsorgen når den andre av foreldrene dør.

Mødre har rett til fri i forbindelse med amming etter § 33.

Arbeidstaker som har omsorg for barn under tolv år, har etter § 33 A rett til permisjon for nødvendig tilsyn med barnet når barnet eller barne-

pleier er syk. Permisjonsretten er begrenset til ti dager pr. kalenderår pr. arbeidstaker. Retten er utvidet hvis arbeidstakeren har flere barn, er alene med omsorgen, eller har et funksjonshemmet eller kronisk sykt barn. Arbeidstaker som har omsorg for barn som er innlagt i helseinstitusjon eller er alvorlig syk har også rett til permisjon.

Arbeidstaker som pleier ektefelle, samboer, foreldre, barn eller andre nære pårørende på dødsleiet har etter § 33 B rett til permisjon i 20 dager.

En arbeidstaker har etter § 33 C rett til permisjon fra arbeidet i det omfang det er nødvendig for å oppfylle lovbestemt møteplikt i offentlige organer.

Arbeidstaker som har vært i arbeidslivet i minst tre år og som har vært tilsatt hos arbeidsgiveren de siste to år, har etter § 33 D rett til heltids- eller deltidspolisjon i inntil tre år for å delta i organiserte utdanningstilbud. Utdanning utover grunnskole eller videregående opplæringsnivå må være yrkesrelatert for å gi rett til permisjon. Utdanningspermisjon kan ikke kreves når det vil være til hinder for arbeidsgivers forsvarlige planlegging av drift og personaldisponeringer. Bestemmelsen regulerer nærmere retten til flere utdanningspermisjoner. Bestemmelsen har videre regler om varsling og tvisteløsning.

En arbeidstaker har etter § 33 E rett til permisjon ved pliktig eller frivillig militærtjeneste eller liknende allmenn vernetjeneste. Det samme gjelder ved frivillig tjenestegjøring av til sammen 24 måneders varighet i styrker organisert av norske myndigheter for deltakelse i internasjonale fredsoperasjoner. Bestemmelsen har regler om varsling av permisjon og om gjenopptakelse av arbeidet.

### 21.4.3 Utvalgets vurderinger og forslag

#### 21.4.3.1 Generelle betraktninger

*Utvalgets* grunntanke er at dagens materielle regler skal videreføres så sant ikke sterke forenklingshensyn taler for det motsatte.

*Utvalget* foreslår å samle dagens ni paragrafer i seks nye paragrafer ved å slå reglene om svangerskap og fødsel sammen med reglene om amming, delvis permisjon og adopsjon til én ny paragraf. Disse har en indre sammenheng og bør etter *utvalgets* vurdering således stå samlet.

*Utvalget* har tatt sikte på en teknisk gjennomgang, og har derfor generelt lagt vekt på at reglene skal være mer oversiktlige og forståelige enn dagens regler. Da reglene i dag er til dels svært detaljerte, har det imidlertid vært nødvendig å foreta enkelte endringer også i reglenes materielle innhold i retning av mer generelle regler. *Utvalget* presise-

rer at det med dette ikke er gjort noen vurdering av de materielle reglene og de prinsipper som permisjonsreglene bygger på.

#### 21.4.3.2 Svangerskap, fødsel, adopsjon og omsorg for små barn

*Utvalget* foreslår å samle reglene knyttet til svangerskap, fødsel og omsorg for de minste barna i én paragraf. Reglene knytter seg til tiden før og etter fødselen, og henger derfor tematisk og praktisk sammen. En annen grunn til å samle disse reglene er at de relaterer seg til folketrygdlovens kapittel 14 om ytelser ved fødsel og adopsjon. *Utvalget* foreslår at reglene systematiseres kronologisk i den rekkefølge de vil bli aktuelle for arbeidstakerne.

Dagens regler i arbeidsmiljøloven hjemler rett til flere former for permisjon for arbeidstakerne i forbindelse med svangerskap, fødsel og omsorg for små barn. I dag er det ingen formell eller enhetlig terminologi i forhold til de ulike permisjonsgrunnene eller -hjemlene. Folketrygdloven bruker ikke benevnelsen permisjon i det hele tatt, men taler om rett til fødselspenger og stønadperioden. I teori og dagligtale bruker en gjerne benevnelser som svangerskapspermisjon, fødselspermisjon, omsorgspermisjon eller foreldrepermisjon. I tillegg brukes ofte benevnelsen pappa- eller farspermisjon på farens rett til to uker fri i perioden rundt fødselen. Disse ulike benevnelser har ingen juridisk definisjon og brukes i stor grad om hverandre. *Utvalget* foreslår at det innføres en presis terminologi i kapitlet for å rydde opp i misforståelser og uklarheter, for å få forklarende underoverskrifter og for å lette forståelsen av reglene.

Terminologien og systematikken i loven bærer preg av at de er utviklet med utgangspunkt i rettigheter knyttet til kvinners biologiske rolle ved svangerskap og fødsel. Selv om det er et viktig formål med reglene også i dag å gi kvinner vern og rettigheter ved svangerskap og fødsel, har regelutviklingen gått i retning av større fokus på barns omsorgsbehov og foreldres rett til å ta seg av sine barn. Utviklingen henger sammen med store endringer i kjønnsrollene i samfunnet og i familiene med hensyn til fedres omsorgsrolle. *Utvalget* mener at en moderne lovtekst i større grad må reflektere disse endringene i samfunnet og i reglenes innhold.

Gravid arbeidstaker har etter § 31 nr. 7, rett til fri fra arbeid med lønn i forbindelse med svangerskapskontroll, når slike undersøkelser ikke med rimelighet kan finne sted utenfor arbeidstiden. Bestemmelsen implementerer EUs svangerskapsdi-



rektiv. *Utvalget* foreslår ingen endringer i denne bestemmelsen.

Arbeidsmiljøloven slår fast en rett for arbeidstaker til å gå ut i permisjon fra tolv uker til antatt nedkomstdato, jf. § 31 nr. 1. *Utvalget* foreslår ingen endringer i denne regelen. *Utvalget* foreslår at permisjon som tas ut under svangerskapet, i loven får benevnelsen svangerskapspermisjon. En ulempe med denne terminologien er at benevnelsen også kan assosieres med permisjon på grunn av arbeidsmiljøet som gir rett til svangerskapspenge etter folketrygdloven § 14–13, på grunn av farlig arbeidsmiljø. Dette vil imidlertid neppe skape praktiske problemer av betydning.

Etter fødselen skal moren etter § 31 nr. 1 ha seks ukers permisjon. Dette er både en rett og en plikt for moren. Arbeidstilsynet kan gjøre unntak fra denne regelen når moren godtgjør ved legeattest at det er bedre for henne å komme i arbeid. Fraværsplikten er fastsatt i samsvar med ILO-konvensjon nr. 103 fra 1952. Konvensjonens formål er å beskytte moren og barnet. Denne konvensjonen er ikke ratifisert av Norge. Dispensasjonsadgangen er så å si ikke i bruk.

*Utvalget* foreslår å opprettholde plikten til å ta permisjon seks uker etter fødselen, men foreslår å omformulere unntaksadgangen. Unntak bør etter *utvalgets* oppfatning ikke være betinget av at Arbeidstilsynet fatter vedtak om det. Det bør være tilstrekkelig at hun legger fram legeattest om at det bedre for henne å være i arbeid enn å ha permisjon.

I forbindelse med fødselen har faren etter § 31 nr. 2 rett til to ukers permisjon dersom han bor sammen med moren og benytter tiden til omsorg for familie og hjem. Hovedsaken synes å være at faren har et fast familieforhold i hjemmet og at han trer til for å dra omsorg for familien under de spesielle forhold som oppstår ved en fødsel.<sup>14</sup> Hvis foreldrene ikke bor sammen kan retten utøves av en annen som bistår moren under svangerskapet, jf. § 31 nr. 5. Dette kan for eksempel være en samboer som ikke er barnets far, en venn eller slektning av kvinnen eller hennes homofile partner. Det er antatt at det må være et visst tilknytningsforhold mellom moren og vedkommende.

Behovet for permisjon er størst mens moren er innlagt på fødselsklinikken og i den første tiden etter at hun og barnet er kommet hjem. Utgangspunktet er derfor at permisjonen skal tas innenfor rammen av to uker før og to uker etter fødselen. Dette er en fortolkning som ikke er uttrykt i loven.

*Utvalget* ser ikke behov for å lovfeste denne fortolkningen.

I de tilfellene der foreldrene ikke bor sammen bør det være opp til moren å avgjøre hvem som skal bistå henne. Etter *utvalgets* vurdering er det tilstrekkelig at loven kun uttrykker et vilkår om at arbeidstaker bistår moren i forbindelse med fødselen. Dette innebærer i praksis ingen utvidelse av regelen.

Etter dagens regler har foreldrene til sammen rett til ett års permisjon i barnets første leveår, jf. § 31 nr. 3. I tillegg har hver av foreldrene rett til inntil ett års permisjon for hvert barn, jf. § 31 nr. 4. Samlet har foreldrene med andre ord rett til tre års permisjon. Arbeidstaker som er alene om omsorgen for barnet har rett til tre års permisjon til sammen, jf. § 31 nr. 3 og nr. 5. Retten til delvis permisjon er regulert i en egen bestemmelse, jf. § 31 A som behandles nedenfor.

En arbeidstaker som vil ha et dekkende bilde av sine permisjonsrettigheter må i praksis se hen til både arbeidsmiljøloven, som regulerer retten til fri, og folketrygdloven, som regulerer retten til fødselspenge, svangerskapspenge mv. under fraværet. Reglene korresponderer og bygger på hverandre i utstrakt grad. For eksempel følger retten til permisjon i barnets første leveår av arbeidsmiljøloven § 31, mens folketrygdloven §§ 14–4 flg. gir rett til fødselspenge på inntil 6 ganger grunnbeløpet i 42 uker (eller 80 prosent av dette beløpet i 52 uker). I praksis synes folketrygdlovens regler å ha stor betydning for uttaket av permisjonsrettighetene.

Det er ikke nødvendig at arbeidsmiljølovens regler bygger på folketrygdlovens regler med hensyn til vilkår og systematikk. På den annen side må arbeidsmiljølovens regler heller ikke være i motstrid med folketrygdlovens regler ved at de står i veien for full utnyttelse av retten til fødselspenge. Tradisjonelt har retten til permisjon gått lenger enn retten til fødselspenge.

*Utvalget* legger til grunn at permisjonsreglene fortsatt skal gi fleksible og vide rammer i forhold til retten til fødselspenge. Det må tas høyde for at perioden for uttak av fødselspenge i dag kan forlenges ved flerbarnsfødsler, ved uttak av ferie i fødselspengeperioden, hvis barnet eller den av foreldrene som har permisjon blir alvorlig syke eller som følge av tidskontoordningen. Det må også tas høyde for mulige endringer i folketrygdloven som utvider retten til fødselspenge. I denne sammenheng har *utvalget* merket seg at en forenkling av folketrygdlovens kapittel 14 diskuteres.

Foreldrenes rett etter § 31 nr. 4 til ett års permisjon hver utover barnets første leveår er knyttet til

14. Fougner mfl: Arbeidsmiljøloven kommentarutgave 2003 s. 307.

hvert barn. Uttrykket «hvert barn» kan skape en viss uklarhet med hensyn til hvordan bestemmelsen skal fortolkes ved flerbarnsfødsler. *Utvalget* legger til grunn at bestemmelsen skal forstås slik at det gjelder en rett for hver av foreldrene til inntil ett års permisjon for hver fødsel/flerbarnsfødsel. *Utvalget* foreslår at ordlyden i bestemmelsen endres i samsvar med denne fortolkningen ved at uttrykket «hvert barn» byttes ut med «hver fødsel».

*Utvalget* mener at hovedreglene i § 31 nr. 3 og nr. 4 kan videreføres i en forenklet lovtekst. I tillegg til enkelte mindre språklige endringer, bør bestemmelsene imidlertid slås sammen for å gi brukerne et klarere bilde av rettighetene.

*Utvalget* foreslår at permisjonen etter fødselen som foreldrene kan dele, kalles for omsorgspermisjon. Denne benevnelsen er ikke knyttet til mor, fødsel eller morens biologiske rolle, men derimot til foreldrenes omsorgsrolle. På denne måten kan lovteksten sterkere signalisere at dette er en rettighet for både kvinner og menn.

Retten til delvis permisjon er regulert i § 31 A. Reglene er omfattende og detaljerte. Bestemmelsen setter strenge vilkår og rammer for når og hvordan delvis permisjon kan gjennomføres. Videre har bestemmelsen regler om en ankenemnd ved tvist om retten til delvis permisjon.

Regelen om delvis permisjon ble tatt inn i loven i 1993 i forbindelse med innføringen av tidskontoordningen i folketrygdloven (nåværende §§ 14–21 flg.). Formålet med denne reformen var å åpne for fleksibelt uttak av fødselspenger ved at foreldrene kan velge delvis uttak kombinert med delvis permisjon. Foreldrene kan innenfor denne modellen ta ut tidskonto samtidig ved at de skifter på å jobbe og å være hjemme med barnet. Beløpet som utbetales og det totale antall dager med fri er imidlertid ikke utvidet. Uttaket av tidskonto skal med andre ord skje innenfor de samme totale rammer som gjelder ved full tids permisjon. Permisjonstiden kan imidlertid strekkes utover en lengre periode.

Bestemmelsen i § 31 A setter visse rammer for hvordan og når delvis permisjon kan kreves. Det er blant annet et vilkår at arbeidstakeren arbeider mer enn halv stilling. Videre kan delvis permisjon bare tas ut som 90, 80, 75, 60 eller 50 prosent av full stilling. Delvis permisjon kombinert med delvis uttak av fødselspenger må skje innenfor en tidsramme på to år. Delvis permisjon skal baseres på avtale mellom arbeidsgiver og arbeidstaker, men likevel slik at arbeidstakers ønsker skal oppfylles så langt dette ikke er til vesentlig ulempe for arbeidsgiver. Vilråene er sammenfallende med vilråene for delvis uttak av fødselspenger etter folketrygdloven.

Erfaringen etter ti år med denne ordningen er at svært få arbeidstakere benytter seg av den. En årsak til dette kan være at de fleste foreldre ønsker å være hjemme med barnet sitt på full tid. En annen årsak kan være at ordningen ikke er fleksibel nok i forhold til arbeidstakernes behov. Det viser seg også at trygdekontorene opplever å måtte avslå søknader om delvis uttak av fødselspenger fordi vilråene i folketrygdloven §§ 14–21 flg. og arbeidsmiljøloven § 31 A ikke er oppfylt, selv om det er tale om ordninger som arbeidsgiver og arbeidstaker er enige om. For eksempel kan det være at arbeidstaker ønsker en annen stillingsbrøk enn de oppregnede alternativene.

Etter *utvalgets* vurdering er det et sterkt behov for å forenkle regelen i § 31 A. Den fremstår som unødvendig detaljert og utilgjengelig. En forenkling må nødvendigvis innebære at noen detaljkrav tas ut. *Utvalget* mener at en forenkling er mulig innenfor de rammer bestemmelsen setter i dag, samtidig som hensynet til arbeidsgiver og til arbeidstaker er ivaretatt.

Det er for det første viktig at bestemmelsen kobles tettere opp mot bestemmelsen om hel omsorgspermisjon. Dette gir bedre informasjon og sammenheng i teksten. Slik bestemmelsen i dag er plassert fremstår den som et unntak og særtilfelle i forhold til hovedregelen om hel permisjon. Lovteksten bør i større grad signalisere at delvis permisjon er en normalløsning.

*Utvalget* foreslår for det andre å videreføre de ytre rammene for ordningen. Dette gjelder kravet om minst 50 prosent stilling og at ordningen må baseres på avtale mellom arbeidsgiver og arbeidstaker. I den forbindelse er det avgjørende at arbeidstakers ønsker i utgangspunktet skal oppfylles, mens arbeidsgiver fortsatt har mulighet til å hindre ordninger som har vesentlige ulemper for virksomheten. Kravet om vesentlige ulemper bør fortolkes som i dag.

I tråd med dette mener *utvalget* at det fortsatt bør være en tidsramme for uttaket. Denne tidsrammen bør samordnes med maksimum lengde på omsorgspermisjonen og kravet om minst 50 prosent stilling. Dagens ramme på to år har sammenheng med at fødselspengeperioden er på ett år. Denne rammen kan bli stående etter dagens regler i folketrygdloven, men må eventuelt utvides hvis fødselspengeperioden forlenges eller reglene om delvis uttak av fødselspenger endres.

*Utvalget* mener at de viktigste vilråene for delvis permisjon er nedfelt med disse rammene. Utover dette bør det være fleksible rammer for hvilken avtale arbeidsgiver og arbeidstaker skal kunne inngå. *Utvalget* mener derfor at kravene til be-

stemte stillingsbrøker og til at den korteste perioden som kan avtales skal være tolv uker, bør oppheves.

Selv om ordningen således blir mer fleksibel for arbeidstaker, mener *utvalget* at det likevel ikke vil være fritt fram for alle type løsninger som kan være uhåndterlige for arbeidsgiver. Retten bør som nevnt uansett bare gjelde så langt ordningen ikke innebærer vesentlige ulemper for virksomheten.

Reglene om delvis permisjon bør ses i forhold til retten til redusert arbeidstid i § 46 A. *Utvalget* foreslår en videreføring av denne regelen, se kapittel 13. Det foreslås å ta ut tidsbegrensningen. Redusert arbeidstid skal imidlertid som nå avtales for en bestemt periode. Omsorg for små barn regnes som en relevant velferdsgrunn slik at arbeidstaker som hovedregel skal innvilges redusert arbeidstid, hvis ikke dette er til vesentlig ulempe for virksomheten. Reglene om redusert arbeidstid og om delvis permisjon vil således ha et noe overlappende anvendelsesområde. *Utvalget* ser ikke problemer ved dette, blant annet fordi det sentrale vurderingstema i forhold til begge regler er de ulemper endringer i arbeidstiden påfører virksomheten. Konsekvensen vil kun være at regelen om redusert arbeidstid vil ha redusert selvstendig betydning for arbeidstakere med små barn.

Reglene om at arbeidstaker har rett til å la seg bistå med tillitsvalgt eller annen rådgiver under forhandlingene, og at arbeidsgiver på samme måte kan la seg bistå av rådgiver er etter *utvalgets* vurdering overflødige. At arbeidsgiver og arbeidstaker har mulighet til bistand fra tillitsvalgte og andre er en selvfølge, og trenger ikke å nedfelles i loven. Det er av samme grunn heller ikke behov for å presisere i lovteksten hvilke punkter en avtale om delvis permisjon skal inneholde.

*Utvalget* foreslår at regelen som gir mulighet for å endre avtalen både fra arbeidsgivers og arbeidstakers side hvis særlige grunner gjør det nødvendig, videreføres.

*Utvalget* ser derimot et stort forenklingspotensiale i reglene om ankenemnd, se nedenfor.

Arbeidstakere som er alene med omsorgen for barn har etter dagens § 31 nr. 3 og nr. 5 jf. nr. 4 rett til dobbelt omsorgspermisjon, dvs. inntil tre år. *Utvalget* foreslår at prinsippet om at arbeidstaker med aleneomsorg får samme rett til permisjon som to foreldre til sammen, videreføres i en ny lov. Lengden på permisjonen for en arbeidstaker med aleneomsorg bør derfor fortsatt være tre år. Også de andre reglene som gjelder der ikke begge foreldrene har omsorgen videreføres. *Utvalget* mener at re-

glene fortsatt bør plasseres i tilknytning til reglene om omsorgspermisjon.

*Utvalget* mener at adoptivforeldres rett til omsorgspermisjon i § 32 skal videreføres. Dette kan gjøres enkelt ved en henvisning til reglene om omsorgspermisjon. I tillegg må henvisningen til retten til fødselspenger i bestemmelsen om omsorgspermisjon suppleres med en henvisning til adopsjonspenger.

*Utvalget* legger det samme til grunn i forhold til reglene i arbeidsmiljøloven § 32, som også gir fosterforeldre eller foreldre som overtar omsorgen etter den andre av foreldrene i forbindelse med blant annet dødsfall rett til omsorgspermisjon.

Reglene for adoptivforeldre gjelder tilsvarende for fosterforeldre. *Utvalget* foreslår at denne bestemmelsen videreføres. *Utvalget* foreslår heller ingen endringer med hensyn til hvem som skal regnes som fosterforeldre etter bestemmelsen. Uttrykket fosterforeldre bør fortsatt fortolkes etter barnevernloven § 4-22 om fosterhjem. Fosterhjem er etter barnevernloven private hjem som tar imot barn til oppfostring på grunnlag av vedtak av barneverntjenesten.

Adoptivforeldre og fosterforeldre som er alene om omsorgen for barnet, har rett til permisjon inntil tre år. I så måte er de likestilt med biologiske foreldre. De er imidlertid ikke likestilt hvis en annen er med på å ta omsorgen for barnet, for eksempel en ektefelle. I forhold til adopsjon er dette antakelig en situasjon som sjelden vil bli aktuell, blant annet fordi enslige sjelden får adoptere. Hvis en slik situasjon skulle komme opp, ser imidlertid ikke *utvalget* noen grunn til at en som faktisk tar omsorgen ikke også skulle få rett til å ta permisjon. En annen regel ville også komplisere regelen unødig.

Arbeidstaker som har eller får tildelt foreldreansvar når den ene av foreldrene dør, og som har hatt mindre enn vanlig samvær med barnet, har etter dagens § 32 rett til omsorgspermisjon når omsorgen for barnet overtas. I bestemmelsen henvises det til bestemte paragrafer i barneloven. Disse bestemmelsene regulerer overtakelse av foreldreansvar etter dødsfall og hva som menes med «vanlig» samvær. *Utvalget* foreslår at disse henvisningene tas ut av lovteksten. Denne forenklingen tar ikke sikte på endringer i gjeldende rett. Begrepene må fortsatt forstås på samme måte. Ved fortolkningen vil det i alle tilfeller være naturlig å se hen til forståelsen av disse begrepene i barneloven. Det er derfor etter *utvalgets* vurdering ikke nødvendig med en direkte henvisning i teksten som forvansker lesningen av bestemmelsen.

*Utvalget* foreslår å følge systematikken i paragrafen ved å innarbeide reglene om adopsjon og

omsorgsovertakelse i reglene om omsorgspermisjon.

Kvinne som ammer sitt barn etter at hun har gjenopptatt arbeidet etter fødselen, har i dag rett til å kreve den fritid hun av den grunn trenger. Hun kan kreve minst en halv time to ganger daglig. Hun kan eventuelt kreve redusert arbeidstid i begynnelsen eller slutten av dagen med inntil en time pr. dag. Henvisningene til en halv time to ganger daglig eller redusert arbeidstid skal kun leses som veiledende eksempler på hva en kvinne normalt bør kunne kreve. Uansett gjelder hovedregelen, som bygger på kvinnens behov og som ikke setter noen øvre grense verken for tid eller antall ganger hun må ha for å amme i løpet av arbeidsdagen. Dette fremgår ikke klart av lovteksten.

*Utvalget* foreslår at hovedregelen om at kvinner har rett til den fri de trenger til å kunne fortsette ammingen, skal fremgå klarere av lovteksten. Endringen innebærer ingen materielle endringer i regelen.

Arbeidstaker har etter § 31 nr. 6 plikt til å varsle arbeidsgiveren snarest mulig hvis han eller hun vil gjøre bruk av retten til fri. Videre setter bestemmelsen opp særlige frister for når varsel senest kan gis. Fristene varierer etter hjemmel for fraværet og etter hvor langt fravær det er tale om.

Når det gjelder svangerskaps- og fødselspermisjon etter § 31 nr. 1 skal arbeidsgiver varsles senest én uke før permisjonen tar til hvis den skal vare lengre enn to uker. Hvis arbeidstaker skal ta omsorgspermisjon etter § 31 nr. 3 i mer enn tolv uker skal arbeidsgiver varsles én måned før. Hvis arbeidstaker vil ta omsorgspermisjon etter § 31 nr. 4 skal arbeidsgiver varsles senest tre måneder før. I tillegg er det særregler for delvis permisjon. Etter § 31 A skal arbeidsgiver varsles senest fire uker før full permisjon tar til. På grunn av reglene om fødselspenger, og fordi minst seks uker av permisjonen må tas ut som hel permisjon, vil arbeidsgiver i praksis normalt bli varslet 13 uker før arbeidstakeren går ut i delvis permisjon.

*Utvalget* mener at det er et stort forenklingspotensiale i forhold til reglene om varsling. Det kommer ikke klart nok fram at hovedregelen i alle tilfeller er at varsling skal skje snarest mulig. Samtidig er det grunn til å stille spørsmålsteget ved de særlige fristene som er satt opp.

Det må først og fremst legges vekt på at arbeidsgiver bør ha en viss tid til å områ seg og å planlegge i forkant av en lengre permisjon. Det må også kunne forventes at en arbeidstaker planlegger sin permisjon noe i forkant og at arbeidsgiver blir informert om planene så langt det er mulig. På den annen side må det også tas høyde for at uforut-

sette ting kan skje; svangerskap, økonomisk situasjon og familieforhold kan endres på en måte som arbeidstaker ikke hadde regnet med.

*Utvalget* foreslår på denne bakgrunn at hovedregelen om at arbeidsgiver skal varsles snarest mulig, tydeliggjøres i lovteksten.

*Utvalget* foreslår videre særlige frister som kun relaterer seg til lengden av planlagt fravær etter permisjonsreglene. Med utgangspunkt i de frister som gjelder i dag foreslår *utvalget* at fristen settes til en uke hvis fraværet skal vare lengre enn to uker. Hvis fraværet skal vare mellom tolv uker og ett år settes fristen til fire uker. Hvis fraværet skal vare lengre enn ett år settes fristen til tolv uker (tre måneder). Fristen regnes ut fra den dag permisjonen skal ta til. Lengden på fraværet regnes ut fra den samlede permisjonstid, dvs. at planlagt svangerskapspermisjon, fødselspermisjon og omsorgspermisjon legges sammen for hver arbeidstaker. Hvis både mor og far skal ta ut permisjon regnes fristene for hver enkelt arbeidstaker særskilt. Dette er det samme som gjelder etter dagens regler, bortsett fra ved tidskonto (jf. § 31 A nr. 2).

*Utvalget* presiserer at hovedregelen om snarest mulig varsling nå skal gjelde uavhengig av disse fristene. Det vil således være naturlig at arbeidstakeren i forkant av dette har en dialog med arbeidsgiver om termin, ulike løsninger med hensyn til omsorgspermisjon, mv.

*Utvalget* foreslår nye regler om tvisteløsning, se nedenfor under punkt 21.4.3.8.

#### 21.4.3.3 Barns eller barnepassers sykdom

Rett til fri ved barns og barnepassers sykdom er regulert i § 33 A. Hovedregelen er at arbeidstaker med omsorg for barn under 12 år har rett til inntil ti dager fri i kalenderåret hvis barnet eller barnepasser er syk. Hvis arbeidstaker har omsorgen alene, har flere enn to barn eller hvis barnet er funksjonshemmet, kronisk syk eller alvorlig syk er retten til permisjon utvidet i antall dager eller ved høyere aldersgrense.

Med «omsorg for barn» menes etter bestemmelsen i arbeidsmiljøloven at arbeidstaker har den faktiske, daglige omsorgen for barnet. Det er ikke krav om at omsorgspersonen har foreldreansvar etter barneloven. Videre er det heller ikke krav om at omsorgspersonen er barnets biologiske forelder eller adoptivforelder. Således omfattes for eksempel fosterforeldre eller en ny samboer eller ektefelle. Et annet eksempel er barn som bor hos sine besteforeldre for en kortere eller lengre tid.

Med «omsorg for barn» menes etter folketrygdloven at arbeidstakeren bor sammen med barnet

og har foreldreansvaret for barnet. Fosterforeldre er også omfattet. Folketrygdens regler om omsorgspenger har med andre ord et snevrere omsorgsbegrep og omfatter en noe snevrere persongruppe enn arbeidsmiljølovens regler om permisjon. Den persongruppen som har rett til permisjon er således noe videre enn den gruppen som har rett til omsorgspenger etter folketrygdloven.

Bestemmelsen fremstår som svært uoversiktlig og vanskelig tilgjengelig. Det er etter *utvalgets* vurdering store muligheter for å forenkle bestemmelsen uten å gjøre materielle endringer.

*Utvalget* foreslår at bestemmelsen systematiseres annerledes enn i dag. Hovedregelen som regulerer normaltilfellene bør skilles ut fra særreglene og settes først i bestemmelsen. I den forbindelse bør det skilles klarere mellom regler om vilkår, om antall dager og om aldersgrense. Det er særlig viktig at vilkårene kommer tydeligere fram. Videre er det viktig at det fremgår klarere av bestemmelsen hva som er betydningen av om en arbeidstaker omfattes av en særregel.

*Utvalget* legger til grunn at arbeidstaker som et minimum skal ha rett til permisjon hvis folketrygden yter omsorgspenger, pleiepenger eller opplæringspenger. Arbeidsmiljøloven bør også kunne være noe smidigere og gå lenger enn de korresponderende rettighetene i folketrygdloven. *Utvalget* foreslår derfor enkelte materielle endringer som reflekterer endringer i folketrygdloven. Folketrygdloven vil uansett være en sentral tolkningsfaktor i forhold til arbeidsmiljølovens bestemmelser. Det vil også være slik i praksis at uttaket av permisjonsrettighetene i stor grad bestemmes av retten til økonomiske ytelser.

*Utvalget* legger til grunn at retten til permisjon fortsatt skal gjelde ikke bare foreldrene, men også andre som faktisk har omsorgen for barn. Arbeidsmiljølovens regler om rett til permisjon ved barn eller barnepassers sykdom bygger på et slikt prinsipp, men ordlyden er ikke helt konsekvent (jf. for eksempel § 33 A nr. 1 tredje punktum). Hvordan omsorgen organiseres bør det være opp til foreldre eller andre foresatte å avgjøre. Arbeidsmiljøloven bør i minst mulig grad legge føringer på de valg arbeidstakerne gjør med hensyn til organiseringen av omsorgen.

Hvis arbeidstaker er *alene om omsorgen* for barn, doubles antall dager med rett til permisjon, jf. § 33 A nr. 4. Det er adgang til å avtale at permisjonsretten skal deles mellom foreldrene i forhold til avtalt samvær.

Både etter arbeidsmiljøloven og folketrygdloven har arbeidstaker som er alene om omsorgen for barn, utvidede rettigheter ved at antall dager ar-

beidstaker har rett til permisjon og omsorgspenger doubles. Etter begge lover vil en arbeidstaker som ikke bor sammen med den andre av barnets foreldre på grunn av skilsmisse, separasjon mv., eller hvis foreldre aldri har bodd sammen, i utgangspunktet betraktes som alene med omsorgen.

Etter folketrygdloven skal arbeidstakeren i utgangspunktet også betraktes som alene hvis han eller hun får ny ektefelle, partner eller samboer. Den som er alene om omsorgen kan imidlertid overføre opptil ti av sine stønadsdager til ny ektefelle eller samboer, jf. § 9–6. Vilåret er at arbeidstaker er gift eller at samboerforholdet har vart i minst 12 måneder. Homofilt partnerskap likestilles i praksis med ekteskap. Bestemmelsen kom inn i loven i 2003. Hvis de får et felles barn, betraktes arbeidstakeren derimot ikke lenger som alene med omsorgen og arbeidstakeren mister den utvidede retten til omsorgspenger. Ektefellen, partneren eller samboeren vil derimot ha en selvstendig rett til omsorgspenger for egne barn, og kan etter vanlig praksis bruke denne retten også i forhold til den andres barn.<sup>15</sup>

Arbeidsmiljølovens begrep «alene om omsorgen» skal i prinsippet forstås på samme måte som det tilsvarende begrepet i folketrygdloven.<sup>16</sup> Begrepet må imidlertid fortolkes i lys av at arbeidsmiljøloven har et videre omsorgsbegrep enn folketrygdloven. Etter arbeidsmiljøloven blir derfor utgangspunktet hvis arbeidstaker får ny ektefelle, partner eller samboer, det motsatte av det som gjelder etter folketrygdloven. Enhver som bor sammen med barnet regnes som en omsorgsperson etter arbeidsmiljøloven og vil ha rett til permisjon etter § 33 A. Hvorvidt arbeidstaker faktisk deler omsorgen for barnet med den andre eller ikke, kan det være vanskelig for utenforstående å vurdere. I praksis vil det derfor være opp til arbeidstaker å velge hvorvidt den andre også har omsorgen for barnet og dermed har rett til permisjon etter § 33 A. Arbeidsmiljøloven er i så måte mer fleksibel enn folketrygdloven. På den annen side åpner arbeidsmiljøloven kun for enten at arbeidstaker har fulle rettigheter som eneforsørger eller at begge to har like rettigheter med rett til ti dagers permisjon hver. Arbeidsmiljøloven åpner således ikke for at arbeidstaker kan beholde status som eneforsørger og velge å overføre inntil ti av dagene, slik som etter folketrygdloven.

På denne bakgrunn er det etter *utvalgets* vurdering behov for en ny og mer fleksibel regel i ar-

15. Ot.prp. nr. 56 (2002–2003) punkt 5.2.

16. Ot.prp. nr. 41 (1979–1980), jf. kommentarene til endringer i § 33 A.

beidsmiljøloven som legger forholdene bedre til rette for ulike omsorgsordninger enn i dag. Retten til permisjon bør korrespondere med retten til omsorgspenger. Siden folketrygdloven åpner for mel-  
lomløsninger bør arbeidsmiljøloven gjøre det samme. *Utvalget* foreslår at det tas inn en ny regel om at hvis foreldrene ikke deler omsorgen, kan permisjonsretten overføres med inntil ti dager pr. kalenderår til den som arbeidstaker bor sammen med. *Utvalget* mener at vilkåret om ekteskap eller en bestemt varighet av samboerforholdet ikke bør tas inn i arbeidsmiljøloven. Her bør arbeidstakeren selv kunne avgjøre om det er aktuelt å ha omsorgen sammen. *Utvalget* mener således at gjeldende prinsipp om at det er arbeidstaker som i siste hånd avgjør om ny ektefelle, samboer eller partner er omsorgsperson, bør reflekteres i lovteksten. *Utvalget* legger til grunn at uttaket av permisjonsdager nødvendigvis må bygge på et tillitsforhold mellom arbeidstaker og arbeidsgiver, og at arbeidsgivere i praksis i stor grad er fleksible i slike sammenhenger.

*Utvalget* foreslår at regelen knyttes til gjeldende regel om at permisjonsrett kan overføres til mor eller far med samværsrett. Denne regelen åpner for at permisjonsretten kan deles mellom foreldrene i forhold til avtalt samvær, samtidig som det vises til den korresponderende bestemmelsen i folketrygdloven § 9–6. Det er et vilkår etter folketrygdloven at trygdekontoret får skriftlig melding om overføringen av stønadsdagene. *Utvalget* foreslår at koblingen til samværsavtalen og folketrygdloven tas ut av bestemmelsen i arbeidsmiljøloven.

*Utvalget* legger til grunn at bestemmelsens begrensninger med hensyn til antall permisjonsdager fortsatt skal gjelde. Det vil si at permisjonsdager kun kan overføres til arbeidstaker som ikke allerede har slike rettigheter i forhold til andre barn denne har daglig omsorg for. Arbeidstakere som begge har omsorgen for egne barn vil således uansett ha rett til maksimum 20 permisjonsdager til sammen (eventuelt 30 eller 40 dager hvis flere barn, eller kronisk sykdom eller andre forhold som utvider fraværsretten). Dette er det samme prinsippet som gjelder etter arbeidsmiljøloven og folketrygdloven i dag.

Bestemmelsens regler om kronisk eller langvarig syke barn, alvorlig syke barn og barn som er lagt inn på helseinstitusjon, er tatt inn i loven i etterkant for at retten til permisjon skal korrespondere med retten til omsorgspenger, pleiepenger og opplæringspenger etter folketrygdloven (§§ 9–5 flg.). Ordlyden og systematikken bærer preg av dette.

*Utvalget* mener at vilkåret om at arbeidstakeren oppholder seg ved helseinstitusjonen «av hensyn

til barnet» bør tas ut fordi det er overflødig. Forskrift om barn på sykehus gir barn som er innlagt på sykehus rett til å ha minst en av foreldrene hos seg under hele sykehusoppholdet (forskrift av 7. september 1988). Dette anses som viktig av hensyn til barnet, også om barnet ikke er alvorlig sykt.

I § 33 A nr. 1, nr. 3 og nr. 4 likestilles kronisk syke og funksjonshemmede. I nr. 6 om retten til fravær for å delta på kurs og lignende tales det derimot om langvarig syke og funksjonshemmede. Benevnelsen «kronisk syk» er tatt fra folketrygdlovens bestemmelse om antall dager med omsorgspenger (dagens § 9–6). Retten til omsorgspenger er utvidet for kronisk syke. Med dette menes for eksempel barn med betydelige hjertesykdommer, kreftsykdommer, leddgikt, astma og alvorlige medfødte misdannelser (jf. forskrift av 25. mars 1997). For å få utvidet rett til omsorgspenger må trygdekontoret ha godtatt at barnet er kronisk sykt eller funksjonshemmet, jf. § 9–6 fjerde ledd. Benevnelsen «langvarig syk» er tatt fra folketrygdlovens bestemmelse om opplæringspenger (dagens § 9–13) som ligger til grunn for arbeidsmiljølovens regel i § 33 A nr. 6. Det er et vilkår for rett til opplæringspenger at arbeidstaker kan vise til legeerklæring om at opplæringen er nødvendig for at foreldrene skal kunne ta seg av og behandle barnet, jf. folketrygdloven § 9–14. Forarbeidene til folketrygdloven gir lite veiledning om hva som er innholdet av begrepet «langvarig» eller om hva som er forskjellen mellom begrepene «langvarig» og «kronisk».

Etter *utvalgets* vurdering bør arbeidstakere med langvarig syke barn og arbeidstakere med kronisk syke barn ha samme rettigheter. Arbeidstaker kan ha samme behov for permisjon ved «langvarig» som ved «kronisk» sykdom. *Utvalget* legger til grunn at begrepene langt på vei er overlappende, men at det ikke alltid er helt klart hvor skillet går. *Utvalget* legger til grunn at begrepene «langvarig» og «kronisk» skal forstås på samme måte som etter folketrygdloven og arbeidsmiljøloven § 33 A. Sammenhengen med hovedregelen i arbeidsmiljøloven tilsier at begrepet «langvarig» i utgangspunktet bør fortolkes som sykdom som minst har mer enn ett års varighet. Det må også være tale om samme sykdomstilfelle. Videre bør bestemmelsen ta sikte på særlige tilfeller utover det som kan regnes som en normal sykdomshistorie for et barn. For eksempel bør flere barnesykdommer på rad ikke gi utvidede rettigheter.

Likestilling av langvarig og kronisk sykdom i forhold til utvidet rett til fraværsdager, innebærer en viss endring av gjeldende rett ved at noen arbeidstakere vil få utvidede rettigheter. Etter *utval-*

gets vurdering vil dette ikke få stor betydning hvis det legges til grunn en restriktiv fortolkning av begrepet langvarig etter de prinsippene som er skissert opp ovenfor. *Utvalget* vil også vise til at en stor del av de langvarige sykdomstilfellene også vil være så alvorlige eller innebære opphold i helseinstitusjon, slik at arbeidstakere vil ha rett til fravær i et ubegrenset antall dager, også etter utskriving fra helseinstitusjonen (jf. arbeidsmiljøloven § 33 A nr. 5 som *utvalget* foreslår videreført).

*Utvalget* foreslår at dagens bestemmelse i § 33 A nr. 5 forenkles ved at første og andre ledd slås sammen. *Utvalgets flertall, medlemmene Andreassen, Bakke, Bjergene, Borgerud, Haaland, Kvam, Leveraas, Sundnes og Sverdrup Svendsen*, mener at det ikke er behov for å opprettholde regelen om at permisjon når barnet er innlagt på helseinstitusjon kun skal gjelde fra åttende dag etter innleggelse. Regelen er begrunnet ut fra en tanke om at arbeidstaker først skulle benytte fraværsdagerne hjemlet i § 33 A nr. 1–4.

*Utvalgets mindretall, medlemmene Bastholm, Bøhagen, Meyer, Nygård, Nymo, Røine og Strøm*, mener at denne permisjonsretten bør være betinget av at arbeidstaker har brukt opp sin permisjon etter de øvrige bestemmelser i lovbestemmelsen om rett til fri ved barn og barnepassers sykdom. Dersom permisjonsretten etter disse bestemmelsene er brukt, skal imidlertid arbeidstaker likevel ha rett til fri.

Disse medlemmer påpeker at foreldre med omsorg for barn i størst mulig grad bør likestilles når det gjelder rett til fri i forbindelse med barns sykdom, og at foreldre i slike situasjoner bør søke å fordele omsorgen seg imellom.

*Utvalget* legger til grunn at arbeidstakere med barn på sykehus kan oppleve at de ikke får nok fraværsdager, for eksempel hvis de har flere barn, hvis innleggelsen etterfølger en sykdomsperiode der foreldrene har vært hjemme med barnet eller hvis barnet blir lagt inn på nytt. For disse tilfellene bør arbeidstaker ha rett til fravær fra første dag. *Utvalget* foreslår derfor at arbeidstaker får rett til permisjon fra innleggelsen, uavhengig av hvor alvorlig barnets tilstand er. *Utvalget* mener også at vilkårene om at barnet ved alvorlig sykdom skal være innlagt på helseinstitusjon eller at arbeidstakeren må være hjemme fordi barnet trenger kontinuerlig tilsyn og pleie, er overflødig. Det sier seg selv at en med omsorgen for et barn også i de aller fleste tilfeller vil være til stede hvis barnet er svært alvorlig sykt. Disse endringene vil bety en viss utvidelse av permisjonsretten. *Utvalget* vil imidlertid bemerke at det kun er tale om et begrenset antall dager i si-

tuasjoner som ikke er aktuelle for de aller fleste arbeidstakere.

Folketrygdloven fikk i 2003 en ny bestemmelse som hjemler rett til omsorgspenger ved fravær i forbindelse med legebesøk og annen oppfølging av barn i forbindelse med sykdom, jf. § 9–5 d. Det er ikke et vilkår at barnet er pleietrengende under oppfølgingen. I slike tilfeller vil det som oftest heller ikke være nødvendig å være borte fra arbeidet hele dagen. *Utvalget* foreslår at det tas inn i arbeidsmiljøloven en korresponderende rett til permisjon i slike tilfeller.

*Utvalget* foreslår at forskriftshjemmelen tas ut. Det må antas at det ikke er behov for en slik hjemmel blant annet fordi forskrifter ikke er blitt vedtatt etter dagens bestemmelse.

#### 21.4.3.4 Pleie av pårørende

Arbeidstaker som pleier nære pårørende i hjemmet i terminalfasen har etter § 33 B rett til permisjon for pleie av den enkelte pasient. Bestemmelsen regulerer retten til å være hjemme og pleie pårørende på dødsleiet. Med nære pårørende menes ektefelle, samboer, barn, søsken eller andre som står arbeidstakeren nær. Retten til fravær er begrenset til 20 dager pr. pasient. Begrensningen korresponderer med folketrygdloven § 9–12 jf. § 9–15 om rett til pleiepenger.

*Utvalget* foreslår at uttrykket «terminalfasen» tas ut. Dette uttrykket er ikke forståelig for mange. I stedet foreslås en tilsvarende ordlyd som folketrygdloven § 9–12. Bestemmelsen gir regler om pleiepenger ved pleie av nære pårørende «i livets slutfase».

#### 21.4.3.5 Utdanning

Arbeidstaker har etter § 33 D rett til utdanningspermisjon. Bestemmelsen setter vilkår blant annet om hvor lenge arbeidstaker skal ha vært i arbeidslivet og arbeidet hos den aktuelle arbeidsgiveren, og om hvilke utdanningsformål som gir rett til permisjon. Videre settes det grenser for permisjonens varighet og hvor lenge arbeidstaker må vente før ny utdanningspermisjon kan kreves. Utdanningspermisjon kan etter bestemmelsen ikke kreves når det vil være til hinder for arbeidsgivers forsvarlige planlegging av drift og personaldisponeringer. Bestemmelsen har videre regler om varsling og om frist for arbeidsgivers svar, blant annet om hva et varsel om utdanningspermisjon skal inneholde. Bestemmelsen har detaljerte regler om tvisteløsning. Til slutt har bestemmelsen en hjemmel til å gi forskrifter.

*Utvalget* foreslår ingen endringer i vilkårene for retten til utdanningspermisjon, reglene om permisjonens varighet og retten til å søke ny utdanningspermisjon samt reglene om varsling.

*Utvalget* foreslår derimot nye regler om tvisteløsning, se nedenfor under punkt 21.4.3.8.

*Utvalget* foreslår å oppheve hjemmelen til å gi nærmere regler for utfylling og gjennomføring av bestemmelsene om rett til utdanningspermisjon. *Utvalget* foreslår derimot å beholde hjemmelen til å unnta virksomheter helt eller delvis fra loven. Det er i medhold av denne bestemmelsen gitt forskrifter som unntar personell i forsvarets tjeneste fra bestemmelsene i § 33 D i den perioden personellet har plikttjeneste.<sup>17</sup>

#### 21.4.3.6 Militærtjeneste mv.

En arbeidstaker har etter § 33 E rett til permisjon ved pliktig eller frivillig militærtjeneste eller liknende allmenn vernetjeneste. Det samme gjelder ved frivillig tjenestegjøring av til sammen 24 måneders varighet i styrker organisert av norske myndigheter for deltakelse i internasjonale fredsoperasjoner. Bestemmelsen har også regler om rett til gjenopptakelse av arbeidet. *Utvalget* foreslår ingen endringer i denne bestemmelsen.

#### 21.4.3.7 Offentlige verv

En arbeidstaker har etter arbeidsmiljøloven § 33 C rett til permisjon fra arbeid i det omfang det er nødvendig for å oppfylle lovbestemt møteplikt i offentlige organer. *Utvalget* foreslår ingen endringer i denne bestemmelsen.

#### 21.4.3.8 Tvisteløsning

*Utvalget* foreslår at reglene om særlige nemnder for tvister om tidskontoordningen og om utdanningspermisjon oppheves. Det vises til punkt 20.3 om tvisteløsningsnemnder der *utvalget* foreslår at det opprettes et nytt tvisteløsningsorgan som blant annet skal behandle alle tvister etter bestemmelsene i lovens kapittel om rett til fri fra arbeidet, dvs. tvister om hel eller delvis permisjon, utdanningspermisjon, ammefri, permisjon på grunn av militærtjeneste osv. Nemnda vil også kunne ta stilling til om varsel om hel eller delvis omsorgspermisjon er gitt i rett tid.

## 21.5 Lønnsutbetaling

### 21.5.1 Gjeldende rett

Arbeidsmiljøloven § 55 er eneste bestemmelse i lovens kapittel XI og regulerer utbetaling av lønn og feriepenges.

Arbeidsmiljøloven § 55 nr. 1 regulerer utbetalingsmåte. Hovedregelen i bestemmelsen er at lønn og feriepenges skal utbetales kontant, hvis ikke betaling over lønnskonto, i sjekk eller ved giro er avtalt. Utbetaling skal foretas på eller ved arbeidsstedet i arbeidstiden eller snarest mulig etter endt arbeidstid. Arbeidsgiver som er bundet av tariffavtalebestemmelse eller annen avtalebestemmelse om utbetalingsmåte for lønn eller feriepenges, kan anvende den overfor alle arbeidstakere ved virksomheten, såfremt et flertall av dem er bundet av avtalen.

Arbeidsmiljøloven § 55 nr. 2 har regler om utbetalingstid. Dersom time-, dag- eller ukelønn er avtalt, skal utbetalingen skje minst en gang i uken. For måneds- eller årslønte arbeidstakere, skal utbetaling skje minst to ganger i måneden. For akkordarbeid kan oppgjøret utsettes til arbeidet er ferdig, men slik «at det hver uke skal utbetales et passende forskudd for det arbeid som er gjort». Andre oppgjørsfrister kan fastsettes ved avtale. Bestemmelsen har en henvisning til ferieloven for så vidt gjelder utbetalingstid for feriepenges.

Arbeidsmiljøloven § 55 nr. 3 regulerer arbeidsgivers adgang til å foreta trekk i arbeidstakers lønn og feriepenges. Utgangspunktet er forbud mot slikt lønnstrekk, men bestemmelsen stiller opp en rekke unntak fra dette utgangspunktet. Trekkadgangen er uttømmende regulert gjennom unntakene i § 55 nr. 3 bokstav a) – f).

§ 55 nr. 4 er en bestemmelse om drøftingsplikt før det foretas trekk etter § 55 nr. 3 bokstav e), dvs. i erstatningstilfellene. I § 55 nr. 5 gis regler om avregningsoppdags.

### 21.5.2 Utvalgets vurderinger og forslag

Arbeidsmiljøloven § 55 nr. 1 og nr. 2 om utbetalingsmåte og utbetalingstid er meget detaljert utformet og har samtidig et gammelmodig preg.

Den formelle hovedregelen om utbetalingsmåte er kontant utbetaling på arbeidsstedet. *Utvalget* antar at denne fremgangsmåten i dag benyttes i svært liten utstrekning og at mer moderne overføringsformer i all overveiende grad praktiseres. Etter *utvalgets* oppfatning bør loven tillempes praksis slik at ubetalingsmåten av lønn og feriepenges overlates til avtale mellom partene. *Utvalget* fore-

17. Forskrift av 21.12.2000 nr. 1368.



slår derfor at bestemmelsen i arbeidsmiljøloven § 55 nr. 1 ikke videreføres. *Utvalget* mener samtidig at det er viktig at partene faktisk har klart for seg hvilken fremgangsmåte som skal gjelde ved lønnsutbetaling, og foreslår at det tas inn et tillegg om dette i bestemmelsen om krav til innholdet i den individuelle arbeidsavtalen, slik at den skal opplyse om utbetalingsmåte i tillegg til lønnens størrelse og utbetalingstidspunkt, jf. gjeldende § 55 C bokstav h) og forslaget § 14–5 bokstav h).

Også bestemmelsen i § 55 nr. 2 om utbetalingstid er etter *utvalgets* oppfatning unødig detaljert utformet. Bestemmelsen gir uansett full frihet til å avtale avvikende utbetalingstidspunkter og etter arbeidsmiljøloven § 55 C bokstav h) skal utbetalingsterminene reguleres i den individuelle arbeidsavtalen. *Utvalget* foreslår å forenkle bestemmelsen i § 55 nr. 2 slik at det fastsettes et utgangspunkt om utbetaling minst to ganger i måneden med mindre annet avtales. *Utvalget* foreslår samtidig at det mer lettfattelige begrepet «tidspunkt» benyttes fremfor «termin» i bestemmelsen om minimumskrav til den skriftlige arbeidsavtalen. Poenget er at avtalen må sikre at partene vet hvor ofte og når det skal foretas lønnsutbetaling, og *utvalget* antar at den foreslåtte ordlyden får fram dette.

*Utvalget* foreslår dessuten en endring i den spesielle drøftingsregelen som i dag følger av § 55 nr. 4. Før det foretas lønnstrekk etter nr. 3 bokstav e), skal arbeidsgiver «rådføre seg med arbeidstakeren og dennes tillitsvalgte eller to representanter valgt av arbeidstakerne, om grunnlaget for trekket og beløpets størrelse». Nr. 3 bokstav e) gjelder krav på erstatning for skade som arbeidstakeren forsettlig eller grovt uaktsomt har påført virksomheten, og erstatningskravet samtidig enten er erkjent av arbeidstakeren eller fastslått ved dom. Det kan dessuten foretas lønnstrekk etter denne bestemmelsen når arbeidstaker «rettstridig fratrer sin stilling», såkalt fantegang, dvs. at arbeidstaker fratrer uten å overholde avtalt eller lovbestemt oppsigelsestid. Etter *utvalgets* oppfatning bør det ikke være et obligatorisk krav om at tillitsvalgte eller andre representanter for arbeidstakerne skal være med på drøftelser i forbindelse med denne typen lønnstrekk. Det bør være opp til arbeidstakeren selv i det enkelte tilfelle å vurdere om slik bistand er hensiktsmessig. *Utvalget* anser det dessuten som selvsagt at arbeidstaker har rett til å la seg bistå med tillitsvalgt eller annen rådgiver på slike drøftelsesmøter og anser det overflødig å lovfeste dette.

## 21.6 Arbeid av barn og ungdom

Arbeidsmiljøloven kapittel IX gir en relativt omfattende regulering av arbeid for barn og ungdom, dvs. regulering av arbeid for personer under 18 år. Det gis regler for hvilke typer arbeid barn og ungdom har anledning til å utføre, regler om arbeidstid og hviletid og om helsekontroll. Gjennom forskrift om arbeid av barn og ungdom er det gitt ytterligere regler som utfyller lovens kapittel IX.<sup>18</sup> Reglene gjennomfører blant annet Rådsdirektiv 94/33/EØF om vern av unge personer på arbeidsplassen.

Bestemmelsene i arbeidsmiljøloven kapittel IX er etter *utvalgets* oppfatning unødig tungt formulert, og *utvalget* antar at bestemmelsene bør kunne gis et enklere språk slik at reglene blir lettere å forstå. *Utvalget* antar dessuten at de særlige arbeidstidsreglene for barn og ungdom i større utstrekning enn i dag bør samordnes med lovens alminnelige bestemmelser om arbeidstid, særlig med hensyn til begrepsbruk. *Utvalget* understreker at det kun ser behov for en teknisk gjennomgang av det aktuelle regelverket og således ikke materielle endringer. En slik teknisk gjennomgang må gjøres innenfor rammene av EU-direktivet og samordnes med tilstøtende forskriftsverk. *Utvalget* har ikke sett det hensiktsmessig å prioritere å gjennomføre dette arbeidet selv, men henstiller om at dette blir gjort før et ev. endelig lovframlegg.

## 21.7 Arbeidstilsynets byggesaksbehandling

### 21.7.1 Gjeldende rett

Arbeidsmiljøloven § 19 er plassert i et eget kapittel i loven som har slik overskrift og ordlyd:

«Kapittel V. Arbeidstilsynets samtykke ved oppføring av bygning, bygningsmessige endringer, omorganisering mv.

§ 19 Den som vil oppføre bygning eller utføre bygningsmessig arbeid som er melde- eller søknadspliktig etter gjeldende plan- og bygningslov og som skal brukes eller ventelig vil bli brukt av virksomhet som går inn under denne lov, har plikt til på forhånd å innhente Arbeidstilsynets samtykke.

Det samme gjelder når en eksisterende virksomhet vil foreta slike endringer i lokaler, produksjonsprosesser, maskinutstyr mv. at det vil føre til vesentlige endringer i arbeidsmiljøet.

Departementet gir nærmere regler om omfanget av plikten til å innhente Arbeidstilsy-

18. Forskrift av 30.04.1998 nr. 551.

nets forhåndssamtykke etter denne paragraf, hvilke opplysninger tilsynet kan kreve, og de vilkår som kan stilles for å gi slikt samtykke.

Departementet kan fastsette at forhåndssamtykke ikke er nødvendig for spesielle arbeidsplasser eller bygninger eller endringer i bygninger når dette er ubetenkelig ut fra hensynet til arbeidsmiljøet.»

Plikten til å innhente Arbeidstilsynets forhåndssamtykke ved oppføring av yrkesbygg, bygningsmessige endringer osv. ble innført ved arbeidsmiljøloven av 1977. Arbeidsmiljøloven § 19 bygger på den tidligere arbeidervernloven som krevde forhåndsmelding til Arbeidstilsynet ved byggearbeider mv., men representerte en vesentlig utvidelse i forhold til denne. Utvidelsen gikk for det første ut på at det på forhånd skal innhentes samtykke fra Arbeidstilsynet, noe som betyr at arbeidet ikke lovlig kan igangsettes før slikt samtykke er gitt. For det andre ble plikten til å forelegge planer og innhente samtykke fra Arbeidstilsynet utvidet til også å gjelde tilfeller hvor en virksomhet vil foreta slike endringer i lokaler, produksjonsprosesser, maskinutstyr mv. at det vil føre til vesentlige endringer i virksomhetens arbeidsmiljø.

Arbeidsmiljøloven § 19 retter seg dels til byggherre («den som vil oppføre bygning», jf. første ledd), dels til arbeidsgiver («når eksisterende virksomhet», jf. andre ledd). Bestemmelsen retter seg ikke mot byggearbeidet som sådan, men skal sikre at de fremtidige eller endrede arbeidsplasser er, eller skal kunne være, i henhold til arbeidsmiljølovens krav. Lovforarbeidene fremholder § 19 som et viktig forebyggende tiltak og uttaler blant annet at:

«Det ville uten tvil ha stor betydning om Arbeidstilsynet kunne få anledning til å foreta en vurdering av arbeidsmiljøet og framsette krav om nødvendige endringer mv. på et tidligst mulig tidspunkt. En har sett en rekke eksempler på at vernetiltak og andre miljøforbedringer som kreves iverksatt etter at virksomheten eller en ny arbeidsprosess er satt i gang, faller langt dyrere enn om tiltakene hadde blitt tatt i betraktning allerede på planleggingsstadiet. En har også opplevd at krav om forbedringer av arbeidsmiljøet i slike tilfeller ikke har latt seg gjennomføre, enten av teknisk/praktiske eller økonomiske grunner, mens forbedringene kunne ha vært foretatt på en enkel og rimelig måte hvis kravet var blitt fremsatt under planleggingen.»

Plikten etter arbeidsmiljøloven § 19 til å innhente Arbeidstilsynets forhåndssamtykke er svært omfattende. Etter første ledd betinger et byggearbeid

samtykke fra Arbeidstilsynet dersom det er melde- eller søknadspliktig etter plan- og bygningsloven og arbeidet gjelder et yrkesbygg, dvs. at det inneholder eller sannsynligvis vil inneholde arbeidsplasser. Hovedregelen om søknadsplikt etter plan- og bygningsloven følger av lovens § 93, og innebærer at alle vesentlige byggearbeider knyttet til yrkesbygg kommer inn under samtykkekravet i arbeidsmiljøloven.

Etter § 19 andre ledd skal dessuten endringer i lokaler, produksjonsprosesser, maskinutstyr mv. ha forhåndssamtykke, selv om arbeidet ikke er melde-/søknadspliktig etter plan- og bygningsloven, dersom tiltaket innebærer vesentlige endringer i arbeidsmiljøet.

Ved forskrift er det fastsatt presiserende regler om rekkevidden av arbeidsmiljøloven § 19. Det presiseres blant annet at krav om samtykke etter andre ledd ikke bare gjelder endring i lokaler, men også endring av lokaler, dvs. flytting. Kapitteloverskriften kan indikere at også all «omorganisering» (med tilstrekkelig betydning for arbeidsmiljøet) skal ha forhåndssamtykke fra Arbeidstilsynet. Bestemmelsen tolkes imidlertid innskrenkende på dette punkt og anses bare å gjelde fysisk omorganisering; alminnelige organisasjonsendringer og lignende faller således utenfor.

At Arbeidstilsynet gir samtykke etter arbeidsmiljøloven § 19, betyr ikke at tilsynet går god for at alle forhold ved den virksomhet som samtykket omfatter, er i overensstemmelse med loven. Lovforarbeidene presiserer at selv om Arbeidstilsynets samtykke foreligger, må tilsynet kunne gi pålegg om verne- eller miljøtiltak på et senere tidspunkt, dersom dette er nødvendig for å oppfylle lovens krav. Så langt det er mulig ut fra de foreliggende opplysninger, forutsettes det imidlertid at Arbeidstilsynet sørger for at forhold som vil være i strid med loven, rettes før samtykke gis. Det uttales også at man i slike saker ofte står overfor motstridende hensyn. Samtidig som saksbehandlingen bør være så grundig som mulig, må også kravet til rask behandling, slik at fordyrende forsinkelser unngås, ha stor gjennomslagskraft.

Med hjemmel i arbeidsmiljøloven § 83 er det bestemt<sup>19</sup> at Arbeidstilsynet skal kreve gebyr for byggesaksbehandling etter arbeidsmiljøloven § 19 første ledd. Gebyret skal ikke overstige selvkost ved byggesaksbehandlingen. Samlet gebyr i løpet av et år er ca. 12 millioner kroner. Det skal ikke kreves gebyr for samtykkebehandling etter § 19 andre ledd.

19. Forskrift av 18.12.98 nr. 1206 om Gebyr for byggesaksbehandling etter arbeidsmiljøloven § 19.

### 21.7.2 Tilsynspraksis

I brev av 08.06.2001 til departementet redegjorde Direktoratet for arbeidstilsynet for etatens byggesaksbehandling. Bakgrunnen var en forespørsel fra departementet som blant annet ønsket tilbakemelding på følgende forhold:

- hvilke feil og mangler som blir pålagt rettet i forbindelse med § 19-behandlingen,
- hvorvidt byggesaken som sådan forsinkes gjennom § 19-behandlingen.

Etter en gjennomgang av 260 saker rapporterte direktoratet at det gis mest påpeking av tradisjonelle feil og mangler samt påminnelser om hvilke krav arbeidsmiljøloven stiller. Det gis lite konkrete pålegg om feil som er avdekket i planer og tegninger. Direktoratet påpekte at samtykkevedtaket i seg selv i liten grad viser det arbeid som ligger til grunn og at møter, korrespondanse og telefonsamtaler ofte er en viktig del av prosessen. Denne aktiviteten kan i sin tur medvirke til at samtykkevedtaket inneholder få eller ingen formelle vilkår.

Når det gjelder hvilke vilkår som blir fastsatt, opplyses det at disse hovedsakelig gjelder krav om ventilasjonsplaner, personalrom (som spiserom, garderober og toaletter), tilrettelegging for yrkeshemmede (adkomst til etasjer og handikaptaletter) og tilrettelegging for rengjøring. Det opplyses videre at vilkårene bærer preg av å være påminnelser om krav i stedet for pålegg om utbedring. Dette kan skyldes at innsendte dokumenter kan være lite detaljerte. Vilråene som da settes bygger på inspektørenes erfaring fra tilsyn i lignende virksomheter, men også på Arbeidstilsynets interne retningslinjer for hvilke arbeidsmiljøfaktorer som skal vektlegges i byggesaksbehandlingen.

Ingen av Arbeidstilsynets distrikter mener at etatens byggesaksbehandling forsinkes byggesaken. Dette selv om det ofte sendes inn ufullstendige søknader og distriktet må be om at dokumenter ettersendes. En vanlig oppfatning i distriktene er at Arbeidstilsynets tidsbruk i byggesaken så å si alltid ligger innenfor kommunens saksbehandlingstid.

Når det gjelder ressursbruk, opplyser direktoratet at etaten bruker 5 prosent av totale ressurser til byggesaksbehandling, hvilket tilsvarer 760 ukeverk. 11 av Arbeidstilsynets 13 distrikter mener at denne formen for tilsyn er et effektivt virkemiddel i etatens forebyggende arbeid. Generelt fremholdes det at byggesaksbehandlingen gir en god mulighet for å kunne påvirke byggeplanene og at endringer kan gjøres billigere og mer effektivt i prosjekteringsfasen av tiltaket, og at det derfor er

viktig at problemene avdekkes her. Etter etatens egen oppfatning blir yrkeshemmedes arbeidsforhold «uten tvil [...] best tatt hånd om gjennom Arbeidstilsynets byggesaksbehandling». Det fremholdes at erfaringer viser at kommunens byggesaksbehandling etter plan- og bygningsloven i liten grad ivaretar dette aspektet.

Et forhold som ikke blir tatt opp i Arbeidstilsynets gjennomgang fra 2001, er i hvor stor utstrekning aktørene faktisk etterlever plikten til å søke Arbeidstilsynets samtykke etter arbeidsmiljøloven § 19. Det er imidlertid klart at Arbeidstilsynet får inn et svært lite antall samtykkesøknader etter bestemmelsens andre ledd og at den – tatt i betraktning dens vide virkefelt – i all hovedsak ikke blir etterlevet. Søknadsplikten etter § 19 første ledd blir i langt større grad etterlevet. En viktig grunn til dette er utvilsomt dens nære tilknytning til den alminnelige byggesaksbehandling etter plan- og bygningsloven. Etter plan- og bygningsloven § 95 skal kommunen ikke gi byggetillatelse dersom saken skulle ha vært, men ikke er, forelagt Arbeidstilsynet:

«Når tiltak etter denne loven eller andre lover krever tillatelse eller samtykke fra helsemyndighet, brannvernmyndighet, arbeidstilsynet, vegmyndighet, havnemyndighet, forurensningsmyndighet, Sivilforsvaret, jordlovmyndighet, friluftsmyndighet og fredningsmyndighet, eller planer for tiltaket skal legges frem for myndighet som nevnt, skal kommunen forelegge saken for vedkommende myndighet, hvis avgjerd eller uttalelse ikke er innhentet på forhånd».

### 21.7.3 Utvalgets vurderinger og forslag

Når det skal vurderes i hvilken utstrekning arbeidsmiljøloven § 19 skal videreføres, må det for det første tas stilling til om det i det hele tatt er ønskelig å opprettholde et system med forhåndskontroll som § 19 innebærer. Dernest kan det vurderes om samtykkebehandlingen i tilfelle bør ligge i Arbeidstilsynet, eller om det kan være hensiktsmessig helt eller delvis å overføre den til andre. Det kan videre være grunn til å vurdere samtykkebehandlingen etter § 19 første og andre ledd, separat.

En innvending som kan tenkes reist mot Arbeidstilsynets samtykkebehandling etter arbeidsmiljøloven § 19 første ledd, er at den er et dyrt, unødvendig og kanskje forsinkende ledd i den alminnelige byggesaksbehandling, og at den derfor innebærer en urimelig byrde for virksomhetene. Som nevnt ovenfor, var en av hovedbegrunnelsene til arbeidsmiljøloven § 19 snarere det motsatte.

Nettopp hensynet til virksomhetene ble fremhevet. Dersom Arbeidstilsynet fikk anledning til å foreta en vurdering av arbeidsmiljøet og fremsette krav om nødvendige endringer på et tidligst mulig tidspunkt, ville tiltakene bli billigere og enklere å gjennomføre enn om kravene blir stilt i etterhånd gjennom den ordinære tilsynsvirksomhet. Etter *utvalgets* oppfatning er det åpenbart at dette argumentet kan være gyldig; typisk vil det regelmessig være billigere å prosjektere og installere heis og lignende (av hensyn til funksjonshemmede) i byggefasen enn etter at bygget er reist. Det er imidlertid vanskelig å vurdere i hvilken utstrekning forutsettningene fra lovforarbeidene holder stikk.

Når det gjelder hvilke krav som faktisk stilles i byggesaksbehandlingen, opplyser Arbeidstilsynet at det hovedsaklig gjelder krav om ventilasjonsplaner, personalrom, tilrettelegging for yrkeshemmede og tilrettelegging for rengjøring. Dette kan tyde på at det ofte er relativt enkle og rutinemessige krav som stilles, og at det derfor bør kunne være mulig for den kommunale bygningsmyndigheten å kontrollere disse forholdene, også fra et arbeidsmiljøperspektiv. Heri kan det ligge muligheter for en effektiviseringsgevinst ettersom dagens system nok innebærer en viss dobbeltbehandling ved at forhold som ventilasjon og lignende behandles både av de alminnelige bygningsmyndigheter og Arbeidstilsynet (selv om ikke den aktuelle norm, for eksempel luftkvalitet, ikke nødvendigvis er den samme etter plan- og bygningsloven som etter arbeidsmiljøloven). Det kan vel også tenkes en mellomløsning hvor bygningsmyndighetene forelegger særlig kompliserte saker, eller saker hvor det kreves særlig arbeidsmiljømessig kompetanse, for Arbeidstilsynet.

*Utvalget* er prinsipielt av den oppfatning at den dobbeltbehandling som finner sted ved at både de alminnelige bygningsmyndigheter og Arbeidstilsynet skal vurdere og gi tillatelse i samme byggesak, er uheldig. *Utvalget* har derfor vurdert om det bør foreslå at Arbeidstilsynets byggesaksbehandling overføres til bygningsmyndighetene. En slik endring vil imidlertid forutsette at bygningsmyndighetene både er i stand til, og faktisk gjennomfører, en særlig vurdering i henhold til arbeidsmiljølovens krav, for eksempel ved å påse at krav til adkomst for bevegelseshemmede ivaretas. *Utvalget* er ikke overbevist om at bygningsmyndighetene i dag i tilstrekkelig grad er i stand til å ivareta arbeidsmiljøperspektivene i sin byggesaksbehandling og vil derfor ikke foreslå en slik endring nå. Utvalget an-

tar imidlertid at den byggesaksbehandling som i dag gjøres av Arbeidstilsynet på noe sikt bør kunne overføres til de kommunale bygningsmyndigheter.

Etter en samlet vurdering, er *utvalget* kommet til at det vil foreslå at ordningen etter gjeldende § 19 første ledd blir opprettholdt. *Utvalget* legger vesentlig vekt på at tilsynsetaten selv ser på konsekvensordningen som et effektivt virkemiddel i etatens forebyggende tilsynsarbeid. *Utvalget* legger dessuten til grunn at Arbeidstilsynets byggesaksbehandling synes å være viktig når det gjelder å sikre at bevegelseshemmede i størst mulig utstrekning skal kunne delta i arbeidslivet. Etter *utvalgets* oppfatning er det også et vesentlig moment at Arbeidstilsynets byggesaksbehandling ikke synes å være et forsinkende ledd i den samlede byggesaksbehandling.

*Utvalgets flertall, medlemmene Andreassen, Bakke, Bastholm, Borgerud, Bjergene, Bøhagen, Haaland, Kvam, Leveraas, Meyer, Nygård, Nymo, Røine, Strøm og Sverdrup Svendsen*, foreslår ikke å videreføre samtykkekravet som i dag følger av arbeidsmiljøloven § 19 andre ledd. Arbeidsmiljøkonsekvensene av de endringer som omtales i andre ledd bør først og fremst på ordinært vis ivaretas av virksomheten selv gjennom den risikovurdering som skal foretas som en del av kravene til systematisk HMS-arbeid. Endringene omtalt i andre ledd er dessuten vesentlig mindre omfattende enn etter første ledd og behovene for forhåndskontroll er derfor mindre. Eventuelle avvik fra lovens krav bør på en effektiv måte kunne håndheves ved bruk av lovens ordinære reaksjonsmidler som pålegg og tvangsmulkt.

*Utvalgets mindretall, medlemmet Sundnes*, vil opprettholde § 19 andre ledd. Dette medlemmet mener at det er viktig å opprettholde § 19 andre ledd for å sikre at forhold som har vesentlig betydning for arbeidsmiljøet i interne ombygginger og omorganiseringer, for eksempel i store virksomheter som helseforetak og lignende, blir gjenstand for en grundig behandling. Mindretallet forutsetter at dagens forskrift til § 19 om medvirkning fra verneombud og arbeidsmiljøutvalg opprettholdes, slik at viktige arbeidsmiljøfaktorer som for eksempel ergonomi, arbeidstempo og ikke-diskriminering blir tilstrekkelig ivaretatt.

*Utvalget* foreslår at bestemmelsen om Arbeidstilsynets forhåndssamtykke i byggesaker plasseres sammen med lovens øvrige bestemmelser om tilsynsmyndighetens vedtakskompetanse, se utkastets § 18–10.

## 21.8 Arbeidsreglement

### 21.8.1 Innledning

Arbeidsmiljølovens bestemmelser om arbeidsreglement er langt på vei en direkte videreføring av tilsvarende bestemmelser i tidligere arbeidervernlover. *Utvalget* mener at det nå bør vurderes om det er hensiktsmessig å beholde reglene om arbeidsreglement i loven.

### 21.8.2 Gjeldende rett

Arbeidsmiljøloven §§ 69 – 73 gir regler om arbeidsreglement.

Etter arbeidsmiljøloven § 69 plikter «industriell virksomhet og handels- og kontorvirksomhet» med flere enn 10 ansatte å utarbeide arbeidsreglement. Reglementet skal inneholde «de ordensregler som trenges, regler for arbeidsordningen, vilkår for tilsetning, oppsigelse og avskjed og bestemmelse om utbetaling av lønninger». Reglementet må ikke inneholde bestemmelser som er i strid med loven og det kan ikke fastsettes bøter for forseelser mot reglementet. Virksomhet som ikke har plikt til å ha arbeidsreglement *kan* imidlertid fastsette dette, i tilfelle vil bestemmelsene om fremgangsmåte osv. i §§ 70–73 gjelde også for disse.

Arbeidsmiljøloven § 70 gir regler om fremgangsmåten ved fastsettelse av reglement. Ved virksomhet som er bundet av tariffavtale, kan arbeidsgiveren og arbeidstakernes tillitsvalgte fastsette arbeidsreglement ved skriftlig avtale. Dersom avtalen er bindende for et flertall av arbeidstakerne, kan arbeidsgiveren gjøre reglementet gjeldende for alle arbeidstakere innenfor de arbeidsområder avtalen gjelder for. I andre tilfeller (dvs. når avtale ikke inngås i tariffbundet virksomhet og alltid i ikke-tariffbundet virksomhet) er reglementets gyldighet betinget av Arbeidstilsynets godkjenning. I slike tilfeller plikter arbeidsgiveren å utarbeide utkast til reglement som skal forhandles med representanter for arbeidstakerne. Godkjenning av et arbeidsreglement regnes som enkeltvedtak i forvaltningslovens forstand.

Arbeidsmiljøloven § 71 angir frister for utarbeidelse/innsendelse av arbeidsreglement og § 72 gir regler om arbeidsreglementets gyldighet. Det presiseres at arbeidsreglementet bare er gyldig når det er istandbrakt på lovlig måte og når det ikke inneholder bestemmelser som strider mot loven eller er «ubillige» overfor arbeidstakerne. Dersom et reglement fastsatt ved avtale etter § 70 er lovstridig, skal Arbeidstilsynet gjøre partene i avtalen

oppmerksom på dette, og påse at bestemmelsene blir rettet.

Etter arbeidsmiljøloven § 73 skal reglene i §§ 69–72 gjelde tilsvarende når det skal gjøres endring i arbeidsreglementet.

### 21.8.3 Utvalgets vurderinger og forslag

Som antydning innledningsvis, er det lang tradisjon for at virksomheter av en viss art og størrelse har en lovfestet plikt til å utarbeide arbeidsreglement. Ved de forskjellige revisjoner av arbeidervernlovgivningen er bestemmelsene om arbeidsreglement videreført med få og små endringer. Gjeldende detaljerte regulering i arbeidsmiljøloven kan derfor tydelig spores tilbake til tilsvarende bestemmelser i Lov om arbeiderbeskyttelse i industrielle virksomheter av 1915.<sup>20</sup> 1915-loven påbød virksomhet «som beskjeftiger mer enn 10 arbeidere» å utarbeide arbeidsreglement «angaaende den hele arbeidsordning, de for bedriften gjeldende ordensregler, betingelserne for antagele og avskedigelse og betalinger av lønninger.» Også øvrige bestemmelser var påfallende lik dagens, det var således regler om «arbeidstagerens uttalelse om reglementet», om frister for innsendelse av dette samt om tilsynsmyndighetens godkjenning.

*Utvalget* mener at bestemmelsene om arbeidsreglement historisk sett har hatt stor betydning, både når det gjelder å gi grunnlag for arbeidstakernes innsyn i og innflytelse over arbeidsvilkårene og når det gjelder det offentlige kontroll av disse. Det synes imidlertid klart at reglene om arbeidsreglement i dag, både faktisk og rettslig, har mindre betydning. *Utvalgets flertall, medlemmene Andreasen, Bakke, Bastholm, Bjergene, Borgerud, Bøhagen, Haaland, Kvam, Leveraas, Meyer, Nygård, Nymo, Røine, Strøm og Sverdrup Svendsen*, vil foreslå at bestemmelsene om arbeidsreglement ikke videreføres i en ny lov.

De vesentlige sider av arbeidsforholdet er i dag enten lov- eller avtaleregulert, og det er ikke tvilsomt at arbeidsreglementet må vike for bestemmelser fastsatt i lov, tariffavtale eller individuell avtale. Reglementet har derfor først og fremst betydning som informasjonskilde for arbeidstakerne. Også denne betydningen er imidlertid blitt betydelig svekket ved at det er innført detaljerte regler om minstekrav til innholdet i den individuelle skriftlige arbeidsavtalen, jf. arbeidsmiljøloven §§ 55 B og 55 C. For eksempel skal den skriftlige arbeidsavtalen opplyse om daglig og ukentlig arbeidstid, jf. § 55 C

20. Lov om arbeiderbeskyttelse i industrielle virksomheter av 18.09.1915 §§ 40–45.

bokstav i). Kravet i arbeidsmiljøloven § 69 om at arbeidsreglementet skal opplyse om «arbeidsordning» synes derfor overflødig. Det vises i denne forbindelse også til *utvalgets* forslag om at flere sider ved avtalt arbeidstid skal gjenspeiles i den skriftlige arbeidsavtalen, se kapittel 13 og forslaget § 14–5. Når det gjelder «bestemmelse om utbetaling av lønninger», er dette regulert både i arbeidsmiljøloven § 55 og i § 55 C og synes derfor også overflødig i arbeidsreglement.

Vilkårene for oppsigelse og avskjed følger av loven og kan for så vidt ikke fastsettes ved tariffavtale. I en konkret saklighetsvurdering vil det etter omstendighetene kunne tillegges vekt (tale i arbeidstakers disfavør) at arbeidstakerne gjennom reglement er blitt gjort oppmerksom på at en bestemt adferd eller at bestemt forhold vil kunne føre til oppsigelse (ev. i arbeidsgivers disfavør at forholdet *ikke* er nevnt i reglement). I praksis legger imidlertid Høyesterett ikke særlig vekt på slike anvisninger.<sup>21</sup> At reglementet er godkjent av Arbeidstilsynet vil heller ikke være mer enn et tolkningsmoment i domstolens vurdering.

Bestemmelser i arbeidsreglement om «ordensregler», kan typisk være bestemmelser om fremmøtetidspunkt, tobakksrøyking, orden og renslighet, forbud mot bruk av alkohol, regler om kontrolltiltak på arbeidsplassen osv. Etter *flertallets* oppfatning er det ikke hensiktsmessig å opprettholde et lovfestet krav om at ordensregler skal fremkomme i arbeidsreglement. Det vil være i arbeidsgivers interesse på behørig måte å informere om viktige ordensregler. Hvordan dette gjøres, gjennom (frivillig) reglement eller på annen måte, bør imidlertid overlates til arbeidsgivers skjønn. Arbeidstakernes interesser bør her være ivarettatt ved at arbeidsgiver uansett ikke vil kunne håndheve ulovlige arbeidsvilkår eller vilkår i strid med tariffavtale eller individuell avtale. Det nevnes for ordens skyld at en opphevelse av ordningen med obligatorisk arbeidsreglement klarligvis ikke vil innebære at arbeidsgiver i større utstrekning enn tidligere kan tilby «ubillige» arbeidsvilkår (jf. passus i arbeidsmiljøloven § 72 om at Arbeidstilsynet skal nekte å godkjenne reglement som er ubillige overfor arbeidstakerne).

Da bestemmelsene om arbeidsreglement kom inn i arbeidervernlovgivningen, må det antas at de særlige reglene om arbeidstakerinnflytelse hadde stor betydning. *Utvalgets flertall* antar imidlertid at disse særlige medvirkningsbestemmelsene i dag

er mindre viktige ettersom det, både i lov- og avtaleverket, er utviklet mer generelle og betydelig mer omfattende regler om arbeidstakermedvirkning. Etter *flertallets* oppfatning er det heller ikke ønskelig å opprettholde Arbeidstilsynets vedtakskompetanse på området. Godkjenning av arbeidsreglement er en type oppgave som i dag må anses å ligge utenfor kjerneområdet for tilsynsmyndighetens virksomhet. Selv om Arbeidstilsynet bare i beskjeden grad får fremlagt reglement for godkjenning, og derfor i praksis bruker relativt lite ressurser på dette arbeidet, synes det derfor riktig å oppheve Arbeidstilsynets rolle som godkjenningstans.

*Utvalgets mindretall, medlemmene Andreassen, Bjergene, Haaland og Sundnes* er enig i at bestemmelsene om arbeidsreglement ikke lenger har samme betydning som da de kom inn i de tidligere arbeidervernlovene. Det er således neppe behov for et reglement med bestemmelser om vilkår for tilsetting, oppsigelse og avskjed og om utbetaling av lønn. *Disse medlemmene* mener imidlertid at ordensregler, eventuelt i form av personalhåndbøker, kan ha stor betydning for den enkelte arbeidstaker. Det er fortsatt viktig at slike regler kommer i stand ved et samarbeid mellom arbeidsgiver og representanter for arbeidstakerne.

*Disse medlemmene* mener at arbeidstakernes stilling vil bli svekket hvis deler av arbeidsmiljøet ensidig kan utformes og reguleres av arbeidsgiver. På dette området vil en slik endring innebære en vesentlig utvidelse av arbeidsgivers styringsrett. Dette harmonerer dårlig med lovens formål, jf. utkastet til § 1–1. *Disse medlemmene* vil derfor foreslå at reglene om arbeidsreglement beholdes, men at kravet til innhold, jf. nåværende lov § 68 første ledd, begrenses til «de ordensregler som trengs og regler for arbeidsordningen». Det er mulig at reglene om fastsettelse og godkjenning av arbeidsreglement kunne forenkles noe. Slik arbeidet i utvalget har forløpt, har det imidlertid ikke vært tid til å gå inn på dette.

## 21.9 Utsendte arbeidstakere

### 21.9.1 Innledning

Arbeidsmiljøloven kap XII B ble tilføyd ved lov 7. januar 2000 nr. 3 og gjennomfører i norsk rett Rådsdirektiv 96/71/EF om utsendelse av arbeidstakere i forbindelse med tjenesteyting. Kapitlet består i hovedsak av lovvalgsregler for arbeidstakere som arbeider i Norge på kortvarige oppdrag.

21. Fougner, Holo og Friberg 2003 s. 729.

### 21.9.2 Kort oversikt over gjeldende bestemmelser

Arbeidsmiljøloven § 73 K angir virkeområdet for reglene. Bestemmelsene gjelder

«når utenlandsk virksomhet sender arbeidstaker til Norge i forbindelse med tjenesteyting, forutsatt at det foreligger et arbeidsforhold mellom den utenlandske virksomheten og den utsendte arbeidstakeren i utsendingsperioden».

Begrepet tjenesteyting omfatter alle typer arbeidsoppdrag og er således ikke avgrenset til en tradisjonell forståelse av uttrykket. At reglene gjelder for «utenlandsk virksomhet» innebærer at reglene ikke er begrenset til å gjelde innenfor EØS-området. Uttrykket er brukt for å oppfylle vilkåret i direktivet om at virksomheter som er etablert utenfor EØS-området, ikke skal stilles gunstigere enn virksomheter innenfor EØS-området.

Arbeidsmiljøloven § 73 L gir noen definisjoner og presiseringer, herunder defineres utsendt arbeidstaker som:

«arbeidstaker som i et begrenset tidsrom utfører arbeid i Norge, men som vanligvis arbeider i et annet land.»

Arbeidsmiljøloven § 73 M bestemmer at en rekke konkret angitte bestemmelser om arbeids- og ansettelsesvilkår – i arbeidsmiljøloven og i andre lover – skal gjelde for utsendte arbeidstakere.

Arbeidsmiljøloven § 73 N implementerer direktivets artikkel 4, og bestemmer blant annet at Direktoratet for arbeidstilsynet, i egenskap av å være såkalt samarbeidskontor, skal gi informasjon om hvilke arbeids- og ansettelsesvilkår som skal gjelde for utsendte arbeidstakere.

Arbeidsmiljøloven § 73 O gir regler om domsmyndighet og tilsvarende direktivets artikkel 6. Bestemmelsen innebærer at arbeidstakeren kan velge om det skal anlegges søksmål i vertslandet eller i det lands domstol som er kompetent etter øvrige regler om domsmyndighet.

Arbeidsmiljøloven § 73 P gir regler om utsending fra Norge. Bestemmelsen i første ledd skal sikre at norske arbeidsgivere, som sender ut arbeidstakere til et annet EØS-land, følger reglene i det land som arbeidstakeren sendes til og som er gitt for å gjennomføre utsendingsdirektivet, samt at norske domstoler bruker slike regler dersom en norsk arbeidstaker reiser sak på grunnlag av tvist om arbeids- og ansettelsesforhold i en utsendingsperiode. Bestemmelsen innebærer at arbeidstakerne er sikret en reell valgfrihet med hensyn til

hvor de velger å gå til sak ved eventuelle tvister om arbeidsforholdet.<sup>22</sup>

Andre ledd gir regler om tilleggskrav til den skriftlige arbeidsavtalen etter arbeidsmiljøloven § 55 B jf. § 55 C når den utsendte arbeidstakeren skal arbeide i utlandet i mer enn en måned. Bestemmelsen er, i motsetning til første ledd, ikke begrenset til utsending innenfor EØS-området. Reglene i andre ledd var tidligere plassert som en egen bestemmelse i tilknytning til reglene om skriftlig arbeidsavtale (tidligere § 55 D), men ble flyttet til kapittel XII B i forbindelse med implementering av utsendingsdirektivet. Formålet var å gi bedre sammenheng i reglene uten at det innebar noen materielle endringer.

Arbeidsmiljøloven § 73 Q gir regler om straff for overtredelse av kapittel XII B.

### 21.9.3 Utvalgets vurderinger og forslag

Det ble opprinnelig foreslått at bestemmelsene i arbeidsmiljøloven kapittel XII B skulle fastsettes i en særlov. I høringsomgangen uttalte Justisdepartementet at lovstrukturelle hensyn tilsa at en burde unngå en slik liten særlov dersom reglene kunne plasseres inn i en eksisterende og mer omfattende lov. Kommunal- og regionaldepartementet tok i lovproposisjonen dette til følge, men uttalte samtidig:

«Dersom Kommunal- og regionaldepartementet allereie i utgangspunktet hadde vald å innpasse føresegnene for utsende arbeidstakere i arbeidsmiljølova, kan det hende at ei anna reguleringsform hadde blitt vald. Departementet ser at det kunne ha vore meir tenleg å implementere utsendingsdirektivet i ei forskrift til dei aktuelle lovene. Av omsyn til fristen for implementering let dette seg ikkje gjera i denne omgang, men departementet vil vurdere spørsmålet på nytt ved ein eventuell teknisk revisjon av arbeidsmiljølova».<sup>23</sup>

*Utvalget* er enig med departementet i at flere hensyn taler for å overføre bestemmelsene om utsendte arbeidstakere til Norge til forskrift. *Utvalget* antar imidlertid at den særlige bestemmelsen om utstasjonering av norske arbeidstakere i utlandet, jf. § 73 P, har større brukerverdi og at denne derfor bør beholdes i loven.

Reglene om utsending til Norge har for det første et begrenset nedslagsfelt, hvilket i seg selv kan tale for at de fastsettes i forskrift. Bestemmelsene bærer dessuten preg av å være en teknisk gjen-

22. Ot.prp. nr. 13 (1999–2000) pkt. 7.

23. Ot.prp. nr. 13 (1999–2000) pkt. 5.2.

nomføring av EU-direktivet og har fått en noe vanskelig tilgjengelig utforming. Bestemmelsene er til dels «unødvendige» og kan etter *utvalgets* oppfatning lett misforstås. Det ble i lovproposisjonen presisert at forslaget ikke innebar store endringer i rettstilstanden. Departementet påpekte i den forbindelse at de arbeids- og ansettelsesvilkår som er listet opp i direktivet (og i arbeidsmiljøloven § 73 M) og som er av offentligrettslig karakter, etter alminnelig forståelse av nasjonal lovgivnings rekkevidde uansett vil gjelde alle som utfører arbeid i Norge, m.a.o. også utlendinger på kortvarige oppdrag. Privatrettslige regler, for eksempel om ferie, vil imidlertid normalt ikke gjelde for arbeidstakere på kortvarige oppdrag i Norge. Overfor den privatrettslige reguleringen var det således nødvendig med uttrykkelige regler. Av informasjonshensyn foreslo imidlertid departementet å la kapitlet om utsendte arbeidstakere omfatte både de offentligrettslige og de privatrettslige reglene som etter direktivet skal gjelde for arbeidstakere som blir utstasjonert i Norge.<sup>24</sup>

Etter *utvalgets* oppfatning inviterer den lovtekniske løsning som er valgt til en antitetisk slutning hvoretter offentligrettslige bestemmelser som *ikke* nevnes i § 73 M ikke skal gjelde for utenlandske arbeidstakere som er utstasjonert i Norge. *Utvalget* påpeker at en slik slutning neppe er holdbar.

Arbeidsmiljøloven § 73 M henviser til en rekke bestemmelser, i og utenfor arbeidsmiljøloven, som skal gjelde for utsendte arbeidstakere i Norge. At regelsettet omfatter bestemmelser i flere lover kan i seg selv være et argument for plassering i forskrift, ved at denne hjemles i alle de aktuelle lovene, jf. også uttalelsen fra lovproposisjonen referert ovenfor. Den valgte lovteknikken er dessuten sårbar i den forstand at den vil kunne kreve hyppig lovendring ved at det tilstøtende regelverk endres. Som illustrasjon kan det vises til § 73 M første ledd bokstav c), som gjør sysselsettingsloven § 27 gjeldende for utsendte arbeidstakere. Hensikten med henvisningen til sysselsettingsloven § 27 var å gjøre reglene om arbeidsleie gjeldende for utsendte arbeidstakere. Reglene om arbeidsleie er imidlertid betydelig endret siden kapittel XII B ble tilføyd i loven. Sysselsettingslovens tidligere forbud i § 27 mot utleie av arbeidskraft ble opphevet 1. juli 2000, samtidig med vedtakelsen av arbeidsmiljøloven kapittel XI B om innleie av arbeidstakere. Sysselsettingsloven § 27 stiller i dag bare noen formelle krav til utleievirksomheten. Situasjonen i dag er derved at henvisningen i § 73 M til sysselsettingsloven er meningsløs, samtidig som loven ikke løser spørs-

målet om innleiereglens anvendelse på utsendte arbeidstakere (m.a.o. utsendte vikarer fra utenlandsk virksomhet). Ettersom innleiereglene vel må regnes for å være av privatrettslig art, vil utgangspunktet være at reglene i dag ikke kommer til anvendelse overfor utsendte arbeidstakere.<sup>25</sup> *Utvalget* antar at praktiske hensyn kan tilsi at denne type regelverk, hvor det må forventes hyppige endringer, blir fastsatt i forskrift.

*Utvalget* antar også at rene lovstrukturelle hensyn kan tale for at Rådsdirektiv 96/71/EF i hovedsak blir implementert gjennom forskrift. Bestemmelsene består i stor grad av regler om virkeområde og lovvalg som normalt bør plasseres innledningsvis i loven sammen med øvrige bestemmelser om lovens rekkevidde. Reglene om utsendte arbeidstakere er imidlertid såpass omfattende at de rent visuelt vil kunne overskygge hovedbestemmelsene om lovens virkeområde, noe som vil kunne være uheldig sett fra et brukersynspunkt.

*Utvalget* foreslår på denne bakgrunn at regelverket om utsendte arbeidstakere til Norge blir fastsatt i forskrift, slik at det i forhold til disse bestemmelsene kun blir tatt inn en hjemmelsbestemmelse i loven. Etter *utvalgets* oppfatning bør det samtidig foretas en klargjøring og opprydning i bestemmelsene.

*Utvalget* er samtidig av den oppfatning at den særlige bestemmelsen om utsending *fra* Norge bør beholdes i loven. *Utvalget* foreslår at reglene som i dag er gjengitt i § 73 P første ledd plasseres sammen med en forskriftshjemmel for fastsettelse av regelverket om utsending *til* Norge. Denne bestemmelsen kan plasseres innledningsvis i loven sammen med øvrige bestemmelser om virkeområdet.

Bestemmelsen om tilleggskrav til den skriftlige arbeidsavtalen foreslås flyttet tilbake til de øvrige bestemmelsene om skriftlig arbeidsavtale, slik at den plasseres etter bestemmelsen om de ordinære minimumskrav til innholdet i avtalen. Ved å skille reglene i første og andre ledd antar *utvalget* dessuten at det vil bli lettere for brukerne å se at kravene til endring av den skriftlige arbeidsavtalen *ikke* er begrenset til utstasjonering i et EØS-land, slik tilfellet er etter § 73 K første ledd. *Utvalgets* forslag kan således skisseres slik:

#### § 1–7 Utsendte arbeidstakere

(1) Når en norsk virksomhet sender ut en arbeidstaker til et annet land innenfor EØS-området, skal arbeidsgiveren sikre at den utsendte arbeidstakeren omfattes av bestemmelser som er gitt for å

24. Ot.prp. nr. 13 (1999–2000) pkt. 2.

25. Fougner, Holo og Friberg, 2003, s. 900.



gjennomføre Rådskonferanse 96/71/EF om utsending av arbeidstakere i forbindelse med tjenesteyting, i det landet arbeidstakeren er utsendt til. Dette gjelder ikke dersom arbeidstakeren er omfattet av gunstigere arbeids- og ansettelsesvilkår ved avtale eller etter det landets rett som for øvrig regulerer arbeidsforholdet.

(2) Kongen gir forskrift om arbeidstaker som for et begrenset tidsrom utsendes fra utenlandsk virksomhet for å utføre arbeid i Norge.

#### § 14-5 Utenlandsstasjonert arbeidstaker

(1) Dersom arbeidstaker skal arbeide i utlandet i mer enn en måned, skal skriftlig arbeidsavtale inngås før avreise. I tillegg til informasjon som nevnt i § 14-4 skal avtalen minst regulere følgende:

- varigheten av arbeidet som skal utføres i utlandet,
- valutaen vederlaget skal utbetales i,
- eventuell kontant- og naturalytelse som er knyttet til utenlandsarbeidet,
- eventuelt vilkårene for arbeidstakerens hjemreise.

(2) Informasjon som nevnt i første ledd bokstavene b) og c) kan gis i form av en henvisning til lover, forskrifter og/eller tariffavtaler som regulerer disse forholdene.

#### Skisse til forskrift om utsendte arbeidstakere:

##### § 1 Virkeområde

Forskriften gjelder når utenlandsk virksomhet sender arbeidstaker til Norge i forbindelse med tjenesteyting, forutsatt at det foreligger et arbeidsforhold mellom den utenlandske virksomheten og den utsendte arbeidstakeren i utsendingsperioden.

Forskriften får ikke anvendelse på Svalbard.

##### § 2 Definisjoner

Det anses som utsending av arbeidstaker når utenlandsk virksomhet

- sender ut arbeidstaker til Norge for egen regning og under egen ledelse, i henhold til avtale inngått mellom virksomheten og mottakeren av tjenesteytelsen i Norge, eller
- sender ut arbeidstaker til Norge til et forretningssted eller en virksomhet som inngår i konsernet, eller
- i egenskap av vikarbyrå eller annen virksomhet som stiller arbeidstakere til rådighet, sender ut arbeidstaker til en virksomhet i Norge.

Med utsendt arbeidstaker menes arbeidstaker som i et begrenset tidsrom utfører arbeid i Norge, men som vanligvis arbeider i et annet land.

##### § 3 Arbeids- og ansettelsesvilkår

Uansett hvilket lands rett som for øvrig regulerer arbeidsforholdet, kommer følgende bestemmelser om arbeids- og ansettelsesvilkår til anvendelse for utsendt arbeidstaker:

- [ny lov] kapittel 4, 9, 10, § 11-1, § 14-4, § 14-5, § 14-10, § 14-11 og § 15-9.
- ferieloven §§ 5 til 11 og § 14
- likestillingsloven §§ 3 til 6.

Hvis arbeidsforholdet for en utsendt arbeidstaker faller inn under anvendelsesområdet for et vedtak etter lov 4. juni 1993 nr. 58 om allmenngjøring av tariffavtaler mv., skal de bestemmelser som er allmenngjort og som gjelder lønn eller arbeids- og ansettelsesvilkår, gjelde for arbeidsforholdet.

Bestemmelsen i første ledd hindrer ikke at også andre bestemmelser i nevnte lover, eller i andre lover, skal gjelde for utsendte arbeidstakere, dersom dette følger av alminnelige norske lovvalgsregler.

Bestemmelsene i første og andre ledd kommer bare til anvendelse dersom utsendt arbeidstaker ikke er omfattet av gunstigere arbeids- og ansettelsesvilkår ved avtale eller etter det lands rett som ellers gjelder for arbeidsforholdet.

Hvis utsendingsperioden for utsendt arbeidstaker som er fag- eller spesialarbeider ikke overstiger åtte dager, gjelder ikke bestemmelsene i ferieloven og [ny lov] 9-6 fjerde ledd samt bestemmelser nevnt i andre ledd om feriefritid, feriepengar og lønn, herunder overtidsgodtgjørelse, når:

- arbeidet som utføres er førstegangsmontering eller installasjon som inngår i en avtale om levering av varer, og
- arbeidet er nødvendig for å kunne ta varen i bruk.

Dersom virksomheten i løpet av de siste 12 måneder har sendt ut andre arbeidstakere for det samme arbeidet, skal slike perioder medregnes ved beregningen av om utsendingsperioden overstiger åtte dager.

Unntaket kommer ikke til anvendelse for utsendt arbeidstaker som utfører arbeid innenfor byggebransjen som gjelder oppføring, reparasjon, vedlikehold, ombygging eller riving av bygninger.

##### § 4 Informasjon

Direktoratet for arbeidstilsynet skal, i egenskap av samarbeidskontor, gi informasjon om hvilke arbeids- og ansettelsesvilkår som kommer til anvendelse for utsendt arbeidstaker. Direktoratet skal også kunne henvise til arbeidsgiver- og arbeidstakerorganisasjoner i tilfelle bestemmelser i en allmenngjort tariffavtale kommer til anvendelse, jf. § 3 andre ledd.

Direktoratet for arbeidstilsynet skal samarbeide med tilsvarende samarbeidskontor i de øvrige EØS-landene.

*§ 5 Domsmyndighet*

For å gjøre gjeldende retten til arbeids- og ansettelsesvilkår etter denne forskriften kan utsendt arbeidstaker reise søksmål i Norge. Søksmålet kan

reises i den rettskrets som arbeidstakeren har vært utsendt til.

*§ 6 Straffebestemmelser*

Overtredelse av de lov- og forskriftsbestemmelser som kommer til anvendelse etter § 3 straffes etter de straffebestemmelser som rammer overtredelser av de nevnte bestemmelser.

*Del V*  
*Lovforslag, administrative og økonomiske*  
*konsekvenser*



## Kapittel 22

# Forslag til lov om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern (Arbeidslivsloven)

### 22.1 Kapittel 1 Innledende bestemmelser

#### § 1–1 Lovens formål

Lovens formål er:

- a) å sikre et arbeidsmiljø som gir grunnlag for en helsefremmende og meningsfylt arbeidssituasjon og som gir full trygghet mot fysiske og psykiske skadevirkninger,
- b) å sikre trygge ansettelsesforhold og likebehandling i arbeidslivet,
- c) å legge til rette for tilpasninger i arbeidsforholdet knyttet til den enkelte arbeidstakers forutsetninger og livssituasjon,
- d) å gi grunnlag for at arbeidsgiver og arbeidstakerne i virksomhetene selv kan ivareta og utvikle sitt arbeidsmiljø i samarbeid med arbeidslivets parter og med nødvendig veiledning og kontroll fra offentlig myndighet,
- e) å bidra til et inkluderende arbeidsliv som på best mulig måte ivaretar arbeidstakernes, virksomhetenes og samfunnets behov.

*Andreassen, Bjergene, Haaland og Sundnes foreslår at bokstav a) gis følgende tillegg:*

a) ..., og med en velferdsmessig standard som til enhver tid er i samsvar med den teknologiske og sosiale utvikling i samfunnet,

*Andreassen, Bjergene, Haaland og Sundnes foreslår at bokstav e) skal lyde:*

e) å bidra til et inkluderende arbeidsliv.

#### § 1–2 Hva loven omfatter

(1) Loven gjelder for virksomhet som sysselsetter arbeidstaker, med mindre annet er uttrykkelig sagt i loven.

(2) Unntatt fra loven er:

- a) sjøfart, fangst og fiske, herunder bearbeiding av fangsten ombord i skip,
- b) militær luftfart som omfattes av luftfartsloven. Kongen gir forskrift om i hvilken utstrekning

det skal gjøres unntak fra loven for sivil luftfart og annen statsluftfart enn militær luftfart. Det kan herunder fastsettes særregler.

(3) Kongen avgjør om og i hvilken utstrekning lovens bestemmelser i kapittel 14 og 15 skal gjelde for embetsmenn.

(4) Kongen kan i forskrift bestemme at deler av den offentlige forvaltning helt eller delvis skal unntas fra loven.

#### § 1–3 Petroleumsvirksomhet til havs

(1) Loven gjelder for virksomhet i forbindelse med undersøkelse etter og utnyttelse av naturforekomster på havbunnen eller i dens undergrunn, i indre norske farvann, norsk sjøterritorium og den norske del av kontinentalsokkelen.

(2) Loven gjelder for virksomhet som nevnt i første ledd i området utenfor den norske del av kontinentalsokkelen dersom dette følger av særskilt avtale med fremmed stat eller av folkeretten for øvrig.

(3) Kongen kan gi forskrift om at virksomhet som nevnt i første og andre ledd helt eller delvis skal unntas fra loven. Kongen kan også fastsette at loven helt eller delvis skal gjelde for virksomhet som nevnt i første ledd i områder utenfor den norske del av kontinentalsokkelen, dersom det foretas undersøkelse etter og utnyttelse av naturforekomster på havbunnen eller i dens undergrunn fra innretning registrert i norsk skipsregister eller det gjennomføres bemannede undervannsoperasjoner fra innretning eller fartøy registrert i norsk skipsregister. Kongen kan også fastsette at loven skal gjelde ved forflytning av innretninger eller fartøy som nevnt i foregående punktum.

(4) I forskrifter etter denne paragraf kan det også fastsettes særregler.

#### § 1–4 Enmannsvirksomhet, landbruk og byggherre

(1) Kongen kan gi forskrift om at lovens regler helt eller delvis skal gjelde for virksomheter som ikke sysselsetter arbeidstakere.

(2) Kongen kan gi forskrift om at virksomhet i landbruket som ikke nytter annen hjelp enn avløserhjelp skal unntas fra loven.

(3) Kongen kan gi forskrift om at lovens regler helt eller delvis skal gjelde for byggherre eller dennes representant.

(4) I forskrifter etter denne paragraf kan det også fastsettes særregler.

### § 1–5 Arbeid i arbeidstakers og arbeidsgivers hjem

(1) Kongen kan gi forskrift om, og i hvilken utstrekning, loven skal gjelde for arbeid som utføres i arbeidstakers hjem.

(2) Kongen kan gi forskrift om at lovens regler helt eller delvis skal gjelde for arbeidstaker som utfører husarbeid, tilsyn eller pleie i arbeidsgivers hjem. Det kan herunder fastsettes særregler.

### § 1–6 Personer som ikke er arbeidstakere

(1) Med mindre Kongen gir forskrift om noe annet, skal følgende personer anses som arbeidstakere i forhold til lovens regler om helse, miljø og sikkerhet når de utfører arbeid i virksomhet som går inn under loven:

- a) elever ved institusjoner som har undervisning eller forskning som formål,
- b) vernepliktige,
- c) sivile tjenestepiktige,
- d) innsatte i kriminalomsorgens anstalter,
- e) pasienter i helseinstitusjoner, attføringsinstitusjoner o.l.,
- f) personer som i opplærings- eller attføringsøyemed utplasseres i virksomheter uten å være arbeidstakere,
- g) personer som uten å være arbeidstakere deltar i arbeidsmarkedstiltak.

(2) Lovens bestemmelser om arbeidsgiveren gjelder for den som lar personer som nevnt i første ledd utføre arbeid i sin virksomhet.

(3) Kongen kan gi forskrift om i hvilken utstrekning lovens øvrige bestemmelser skal gjelde for personer nevnt i første ledd.

### § 1–7 Utsendte arbeidstakere

(1) Når en norsk virksomhet sender ut en arbeidstaker til et annet land innenfor EØS-området, skal arbeidsgiveren sikre at den utsendte arbeidstakeren omfattes av bestemmelser som er gitt for å gjennomføre Rådskdirektiv 96/71/EF om utsending av arbeidstakere i forbindelse med tjenesteyting, i det landet arbeidstakeren er utsendt til. Dette gjel-

der ikke dersom arbeidstakeren er omfattet av gunstigere arbeids- og ansettelsesvilkår ved avtale eller etter det landets rett som for øvrig regulerer arbeidsforholdet.

(2) Kongen gir forskrift om arbeidstaker som for et begrenset tidsrom utsendes fra utenlandsk virksomhet for å utføre arbeid i Norge.

### § 1–8 Definisjoner

(1) Med arbeidstaker mener denne lov enhver som utfører arbeid i annens tjeneste.

(2) Med arbeidsgiver mener denne lov enhver som har ansatt arbeidstaker for å utføre arbeid i sin tjeneste. Det som i denne lov er bestemt om arbeidsgiver, skal gjelde tilsvarende for den som i arbeidsgivers sted leder virksomheten.

*Andreassen, Bjergene, Haaland og Sundnes foreslår følgende tillegg som tredje, fjerde, femte og sjette ledd:*

(3) Som arbeidsgiver etter denne lov anses dernest også ethvert annet foretak som kan utøve bestemmende innflytelse over arbeidsgiver etter andre ledd. Kan bestemmende innflytelse utøves av en gruppe av foretak, eller av foretak knyttet til slik gruppe, anses alle de foretak som er knyttet til gruppen av foretak som arbeidsgiver. Som foretak regnes også enkeltpersonforetak og stiftelser.

(4) Tredje ledd får ikke anvendelse dersom et foretak eller gruppe av foretak gjør det overveiende sannsynlig at det likevel ikke har vært utøvd bestemmende innflytelse over arbeidsgiver etter andre ledd.

(5) Bestemmende innflytelse anses i alle tilfelle for å kunne utøves når et foretak eller gruppe av foretak hos arbeidsgiver etter andre ledd

- a) eier så mange andeler av foretakskapitalen at dette gir flertallet av de stemmer som avgis, eller
  - b) kan velge eller oppnevne mer enn halvparten av medlemmene i besluttede foretaksorganer, eller
  - c) kontrollerer mer enn halvparten av de stemmer som er knyttet til den del av kapitalen i foretaket som kan treffe de avgjørende beslutninger.
- (6) Tredje og femte ledd får ikke anvendelse hvor bestemmende innflytelse kan utøves av staten, Statens Bankinvesteringsfond eller Statens Banksikringsfond.

### § 1–9 Ufravikelighet

Loven kan ikke fravikes ved avtale med mindre dette er særskilt fastsatt.

## 22.2 Kapittel 2 Arbeidsgivers og arbeidstakers plikter

### § 2-1 Arbeidsgivers plikter

Arbeidsgiver skal sørge for at virksomheten er innrettet og vedlikeholdt og at arbeidet blir planlagt, organisert og utført i samsvar med bestemmelsene gitt i og i medhold av denne lov.

### § 2-2 Arbeidsgivers plikter for andre enn egne arbeidstakere

(1) Når andre enn arbeidsgivers egne arbeidstakere, herunder innleide arbeidstakere eller selvstendige, utfører arbeidsoppgaver i tilknytning til arbeidsgivers aktivitet eller innretning, skal arbeidsgiver

- a) sørge for at egen virksomhet er slik innrettet og egne arbeidstakers arbeid er ordnet og blir utført på en slik måte at også andre enn egne arbeidstakere er sikret et fullt forsvarlig arbeidsmiljø,
  - b) samarbeide med andre arbeidsgivere for å sikre et fullt forsvarlig arbeidsmiljø.
- (2) Kongen kan gi forskrift om de plikter som følger av denne paragraf.

*Andreassen, Bjergene, Haaland og Sundnes foreslår følgende tillegg som nytt andre ledd:*

Ved arbeidsplasser hvor det samtidig sysselsettes mer enn ti arbeidstakere, skal arbeidsgiverne skriftlig avtale hvem av dem som skal ha ansvaret for samordning av de enkelte virksomhetenes verne- og miljøarbeid. Kommer slik avtale ikke i stand, skal dette meldes Arbeidstilsynet, som bestemmer hvilken arbeidsgiver som skal ha ansvaret for samordningen.

### § 2-3 Arbeidstakers medvirkningsplikt

(1) Arbeidstakerne skal medvirke ved utforming, gjennomføring og oppfølging av virksomhetens systematiske helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid. De skal delta i det organiserte verne- og miljøarbeidet i virksomheten, og skal aktivt medvirke ved gjennomføring av de tiltak som blir satt i verk for å skape et godt og sikkert arbeidsmiljø.

(2) Arbeidstakerne skal:

- a) bruke påbudt verneutstyr, vise aktsomhet og ellers medvirke til å hindre ulykker og helseskader,
- b) straks underrette arbeidsgiver og verneombudet og i nødvendig utstrekning andre arbeidstakere dersom de blir oppmerksomme på feil el-

- ler mangler som kan medføre fare for liv eller helse, og de selv ikke kan rette på forholdet,
- c) avbryte sitt arbeid dersom de anser at arbeidet ikke kan fortsette uten å medføre fare for liv eller helse,
- d) sørge for at arbeidsgiver eller verneombudet blir underrettet dersom de blir kjent med at det forekommer trakassering eller diskriminering på arbeidsplassen,
- e) melde fra til arbeidsgiver dersom de blir skadet i arbeidet eller pådrar seg sykdom som de mener har sin grunn i arbeidet eller forholdene på arbeidstedenet,
- f) medvirke ved utarbeiding og gjennomføring av oppfølgingsplaner ved helt eller delvis fravær fra arbeidet på grunn av ulykke, sykdom, slitasje eller lignende,
- g) rette seg etter påbud fra Arbeidstilsynet.

(3) Arbeidstaker som har til oppgave å lede eller kontrollere andre arbeidstakere, skal påse at hensynet til sikkerhet og helse blir ivaretatt under planlegging og utførelse av de arbeidsoppgaver som hører under sitt ansvarsområde.

### § 2-4 Forbud mot gjengjeldelser som følge av varsling

Det er forbudt å gjøre bruk av gjengjeldelse overfor arbeidstaker som på en lojal måte informerer om kritikkverdige forhold i virksomheten.

## 22.3 Kapittel 3 Virkemidler i arbeidsmiljøarbeidet

### § 3-1 Krav til systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid

(1) For å sikre at hensynet til arbeidstakers helse, miljø og sikkerhet blir ivaretatt, skal arbeidsgiver sørge for at det innføres og utøves systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid på alle plan i virksomheten. Dette skal gjøres i samarbeid med arbeidstakerne og deres representanter.

(2) Systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid innebærer at arbeidsgiver skal:

- a) fastsette mål for helse, miljø og sikkerhet,
- b) ha oversikt over virksomhetens organisasjon, herunder hvordan ansvar, oppgaver og myndighet for arbeidet med helse, miljø og sikkerhet er fordelt,
- c) kartlegge farer og problemer og på denne måten vurdere risiko, samt utarbeide tilhørende planer og tiltak for å redusere risikoforholdene,

- d) iverksette rutiner for å avdekke, rette opp og forebygge overtredelser av krav fastsatt i eller i medhold av denne lov,
  - e) sørge for systematisk arbeid med forebygging og oppfølging av sykefravær,
  - f) sørge for løpende kontroll med arbeidsmiljøet og arbeidstakernes helse, når risikoforholdene i virksomheten tilsier det, jf. bokstav c),
  - g) foreta systematisk overvåking og gjennomgang av det systematiske helse-, miljø- og sikkerhetsarbeidet for å sikre at det fungerer som forutsatt.
- (3) Kongen gir forskrift om gjennomføringen av det systematiske helse-, miljø- og sikkerhetsarbeidet, herunder om krav til dokumentasjon.

### § 3–2 Særskilte forholdsregler for å ivareta sikkerheten

- (1) For å ivareta sikkerheten på arbeidsplassen skal arbeidsgiver sørge for:
- a) at arbeidstaker gjøres kjent med ulykkes- og helsefarer som kan være forbundet med arbeidet, og at de får den opplæring, øvelse og instruksjon som er nødvendig,
  - b) at arbeidstaker som har til oppgave å lede eller kontrollere andre arbeidstakere har nødvendig kompetanse til å føre kontroll med at arbeidet blir utført på en helse- og sikkerhetsmessig forsvarlig måte,
  - c) sakkyndig bistand når dette er nødvendig for å gjennomføre lovens krav.

(2) Når det ikke på annen måte kan tas forholdsregler for å oppnå tilfredsstillende vern om liv eller helse, skal arbeidsgiver sørge for at tilfredsstillende personlig verneutstyr stilles til arbeidstakernes rådighet, at arbeidstakerne gis opplæring i bruken av utstyret og at det tas i bruk.

(3) Hvis det i virksomheten skal utføres arbeid som kan innebære særlig fare for liv eller helse, skal det utarbeides en skriftlig instruks om hvordan arbeidet skal utføres og hvilke sikkerhetstiltak som skal iverksettes.

(4) Kongen gir forskrift om hvilke krav som skal stilles etter denne paragraf.

*Andreassen, Bjergene, Haaland og Sundnes foreslår følgende tillegg til § 3–2 første ledd bokstav b:*

Kompetansen sikres ved at de får minst tilsvarende HMS-opplæring som verneombud og medlemmer av arbeidsmiljøutvalg/samarbeidsorganer. Opplæringen skal gis mest mulig samlet for alle parter.

### § 3–3 Bedriftshelsetjenesten

(1) Arbeidsgiver plikter å knytte bedriftshelsetjeneste til virksomheten dersom risikoforholdene i virksomheten tilsier det. Vurderingen av om slik plikt foreligger skal foretas som ledd i gjennomføringen av det systematiske helse-, miljø- og sikkerhetsarbeidet.

(2) Bedriftshelsetjenesten skal bistå arbeidsgiver, arbeidstakerne, arbeidsmiljøutvalget og verneombudet med å skape sunne og trygge arbeidsforhold.

(3) Bedriftshelsetjenesten skal ha en fri og uavhengig stilling i arbeidsmiljøspørsmål.

(4) Kongen gir ut over dette forskrift om når og i hvilken utstrekning arbeidsgiver skal knytte til seg bedriftshelsetjeneste, om hvilke faglige krav som skal stilles til tjenesten, og om hvilke oppgaver den skal utføre.

*Sverdrup Svendsen foreslår at fjerde ledd erstatte med:*

(4) Kongen gir utover dette forskrift om når og i hvilken utstrekning virksomheter skal knytte til seg bedriftshelsetjeneste, herunder utforming av godkjenningsordning, og om hvilke oppgaver den skal utføre.

(5) Virksomheter som nevnt i første ledd kan kun benytte bedriftshelsetjenester som har obligatorisk godkjenning.

*Andreassen, Bjergene, Haaland og Sundnes foreslår at § 3–3 skal lyde:*

(1) Det skal være bedriftshelsetjeneste ved hver virksomhet som går inn under loven.

(2) Bedriftshelsetjenesten skal bistå arbeidsgiver, arbeidstakerne, arbeidsmiljøutvalget og verneombudet med å skape sunne og trygge arbeidsmiljøforhold. Bedriftshelsetjenesten skal samarbeide med og bistå Arbeidstilsynet.

(3) Bedriftshelsetjenesten skal ha en fri og uavhengig stilling i arbeidsmiljøspørsmål.

(4) Virksomhetene kan kun benytte bedriftshelsetjenester som har obligatorisk godkjenning.

(5) Kongen gir nærmere regler om hvilke oppgaver bedriftshelsetjenesten skal utføre.

## 22.4 Kapittel 4 Krav til arbeidsmiljøet

### § 4–1 Generelle krav til arbeidsmiljøet

(1) Arbeidsmiljøet i virksomheten skal være fullt forsvarlig ut fra en enkeltvis og samlet vurdering av faktorer i arbeidsmiljøet som kan ha innvirkning på arbeidstakernes fysiske og psykiske helse og med en standard for sikkerhet, helse og arbeidsmiljø



som til enhver tid utvikles og forbedres i samsvar med utviklingen i samfunnet.

(2) Ved planlegging og utforming av arbeidet skal det legges vekt på å forebygge skader og sykdommer. Arbeidets organisering, tilrettelegging og ledelse, arbeidstidsordninger, teknologi, lønnsystemer, mv. skal være slik at arbeidstakerne ikke utsettes for uheldige fysiske eller psykiske belastninger, og slik at sikkerhetshensyn ivaretas.

(3) Virksomheten skal innrettes for arbeidstakere av begge kjønn.

#### **§ 4-2 Krav til tilrettelegging, medvirkning og utvikling**

(1) Planleggings- og styringssystemer

Arbeidstakerne og deres representanter skal holdes løpende informert om systemer som nyttes ved planlegging og gjennomføring av arbeidet. De skal gis den opplæring som er nødvendig for å sette seg inn i systemene, og de skal medvirke ved utformingen av dem.

(2) Utforming av den enkeltes arbeidssituasjon

a) Forholdene skal legges til rette for at arbeidstakerne gis mulighet for faglig og personlig utvikling gjennom sitt arbeid.

b) Arbeidet skal organiseres og tilrettelegges under hensyn til den enkelte arbeidstakers arbeidsevne, kyndighet, alder og øvrige forutsetninger. Ved planlegging og utforming av arbeidet skal det legges vekt på den enkelte arbeidstakers mulighet til selvbestemmelse, innflytelse og faglig ansvar. Arbeidet skal så langt som mulig utformes slik at det gir mulighet til variasjon og for å se sammenheng mellom enkeltoppgaver.

c) Den enkelte arbeidstaker skal gis tilstrekkelig informasjon og opplæring til å kunne utføre arbeidet når det skjer endringer som berører vedkommendes arbeidssituasjon.

(3) Medvirkning under omstilling

Under omstillingsprosesser som medfører en vesentlig endring av arbeidstakernes arbeidssituasjon skal arbeidsgiver sørge for nødvendig informasjon, medvirkning og kompetanseutvikling, slik at lovens krav til et fullt forsvarlig arbeidsmiljø ivaretas.

(4) Kongen kan gi forskrift om gjennomføringen av bestemmelsene i denne paragraf.

*Andreassen, Bjergene, Haaland, Leveraas og Sundnes foreslår at tredje ledd skal lyde:*

(3) Arbeidsgiver skal sørge for å gi arbeidstakerne, deres tillitvalgte og andre representanter nødvendig informasjon, medvirkning og kompetanseutvikling i omstillingsprosesser som har betydning

for arbeidstakernes arbeidssituasjon, slik at lovens krav om et fullt forsvarlig arbeidsmiljø ivaretas.

#### **§ 4-3 Krav til det psykososiale arbeidsmiljøet**

(1) Arbeidet skal legges til rette slik at arbeidstakers integritet og verdighet ivaretas.

(2) Arbeidet skal søkes utformet slik at det gir mulighet for kontakt og kommunikasjon med andre arbeidstakere i virksomheten.

(3) Arbeidstaker skal ikke utsettes for trakassering eller annen utilbørlig opptreden. Arbeidstaker skal, så langt det er mulig, beskyttes mot vold, trusler om vold og uheldige belastninger som følge av kontakt med andre.

(4) Kongen kan gi forskrift om gjennomføringen av bestemmelsene i denne paragraf.

#### **§ 4-4 Krav om tilrettelegging av det fysiske arbeidsmiljøet**

(1) Fysiske arbeidsmiljøfaktorer som bygnings- og utstyrsmessige forhold, inneklima, lysforhold, støy, stråling osv. skal være fullt forsvarlig ut fra hensynet til arbeidstakernes helse, miljø og sikkerhet.

(2) Arbeidsplassen skal innredes og utformes på en slik måte at arbeidstaker unngår uheldige fysiske belastninger. Nødvendige hjelpemidler skal stilles til arbeidstakers disposisjon. Det skal legges til rette for variasjon i arbeidet og for å unngå tunge løft og ensformig gjentakelsesarbeid. Ved oppstilling og bruk av maskiner og annet arbeidsutstyr skal det sørges for at arbeidstaker ikke blir utsatt for uheldige belastninger ved vibrasjon, ubekvem arbeidsstilling o.l.

(3) Maskiner og annet arbeidsutstyr skal være konstruert og ha nødvendige verneinnretninger slik at arbeidstaker er vernet mot skader på liv og helse.

(4) Innkvartering som arbeidsgiver stiller til rådighet for arbeidstaker skal være forsvarlig utført, innredet og vedlikeholdt. Eventuelle husordensregler skal fastsettes i samråd med representanter for arbeidstakerne.

(5) Kongen gir forskrift om gjennomføring av bestemmelsene i denne paragraf og kan bestemme at reglene skal gjelde for utleiende av lokaler mv.

#### **§ 4-5 Særlig om kjemisk og biologisk helsefare**

(1) Ved håndtering av kjemikalier eller biologisk materiale skal arbeidsmiljøet være tilrettelagt slik at arbeidstaker er sikret mot ulykker, helseskader

og særlig ubehag. Fremstilling, pakking, bruk eller oppbevaring av kjemikalier og biologisk materiale skal gjøres på en slik måte at arbeidstaker ikke utsettes for helsefare.

(2) Kjemikalier som kan innebære helsefare, skal ikke brukes dersom de kan erstattes med andre eller med en annen prosess som er mindre farlig for arbeidstakerne.

(3) Virksomheten skal ha nødvendige rutiner og utstyr for å hindre eller motvirke helseskader på grunn av kjemikalier eller biologisk materiale.

(4) Virksomheten skal føre kartotek over farlige kjemikalier og biologisk materiale som blant annet skal opplyse om fysikalske, kjemiske og helseskadelige egenskaper, forebyggende vernetiltak og førstehjelpsbehandling. Beholdere og emballasje for kjemikalier og biologisk materiale skal være tydelig merket med navn, sammensetning og advarsel på norsk.

(5) Arbeidstilsynet kan helt eller delvis gjøre unntak fra reglene i denne paragraf i forbindelse med forsknings- og analysearbeid e.l.

(6) Kongen gir forskrift om gjennomføring av bestemmelsene i denne paragraf, og kan herunder bestemme at det skal føres register over arbeidstakere som eksponeres for bestemte kjemikalier eller biologisk materiale.

#### **§ 4–6 Særlig om tilrettelegging for arbeidstakere med redusert arbeidsevne**

(1) Hvis en arbeidstaker har fått midlertidig eller varig redusert arbeidsevne som følge av ulykke, sykdom, slitasje e.l., skal arbeidsgiver, så langt det er mulig, iverksette nødvendige tiltak for at arbeidstaker skal kunne få eller beholde et passende arbeid. Arbeidstaker skal fortrinnsvis gis anledning til å fortsette i sitt vanlige arbeid, eventuelt etter særskilt tilrettelegging av arbeidet, arbeidstiden, endringer i arbeidsutstyr, gjennomgått attføring e.l.

(2) Dersom det i medhold av reglene i første ledd er aktuelt å overføre en arbeidstaker til annet arbeid, skal arbeidstaker og arbeidstakerens representant tas med på råd før saken avgjøres.

(3) Arbeidsgiver skal i samråd med arbeidstaker utarbeide oppfølgingsplan for tilbakeføring til arbeid i forbindelse med ulykke, sykdom, slitasje eller lignende, med mindre dette anses åpenbart unødvendig. Arbeidet med oppfølgingsplan skal starte så tidlig som mulig, og senest når arbeidstaker har vært helt eller delvis borte fra arbeidet i åtte uker. Oppfølgingsplanen skal inneholde en vurdering av arbeidstakers arbeidsoppgaver og arbeidsevne. Planen skal videre inneholde aktuelle

tiltak i arbeidsgivers regi, aktuelle tiltak med bistand fra myndighetene samt videre plan for oppfølging.

(4) Atkomstveier, sanitæranlegg, arbeidsutstyr mv., skal, så langt det er mulig og rimelig, være utformet og innrettet på en slik måte at arbeidstakere med midlertidig eller varig redusert arbeidsevne kan arbeide i virksomheten.

(5) Kongen kan gi forskrift om gjennomføring av bestemmelsene i denne paragraf.

*Andreassen, Bakke, Bastholm, Bjergene, Borgerud, Bøhagen, Haaland, Kvam, Leveraas, Meyer, Nygård, Nymo, Røine, Strøm og Sverdrup Svendsen* foreslår å videreføre arbeidsmiljøloven §§ 17, 18, 77 nr. 3, samt den del av § 12 nr. 5 andre og tredje ledd som omhandler krav til produkter, ved at bestemmelsene inkorporeres i produktkontrollloven.

*Sundnes* foreslår å videreføre §§ 17 og 18 i arbeidsmiljøloven som §§ 4–7 og 4–8 i ny lov.

## **22.5 Kapittel 5 Registrering og melding av arbeidsulykke og arbeidsrelatert sykdom**

### **§ 5–1 Registrering av skader og sykdommer**

(1) Arbeidsgiver skal sørge for at alle personskader som oppstår under utførelse av arbeid registreres. Det samme gjelder sykdom som antas å ha sin grunn i arbeidet eller forholdene på arbeidsplassen.

(2) Registeret må ikke inneholde medisinske opplysninger av personlig karakter, uten samtykke fra den opplysningene gjelder. Registeret skal være tilgjengelig for Arbeidstilsynet, verneombud, arbeidsmiljøutvalg og bedriftshelsetjeneste. Arbeidsgiver har taushetsplikt om personlige opplysninger i registeret.

(3) Arbeidsgiver skal føre statistikk over sykefravær og fravær ved barns sykdom etter nærmere retningslinjer fra Rikstrykdeverket, jf. folketrygdloven § 25–2 første ledd.

### **§ 5–2 Arbeidsgivers varslings- og meldeplikt**

(1) Rammes arbeidstaker av arbeidsulykke som har voldt døden eller alvorlig skade, skal arbeidsgiver straks, og på hurtigste måte, varsle Arbeidstilsynet og nærmeste politimyndighet. Arbeidsgiver skal bekrefte varselet skriftlig. Verneombudet skal ha kopi av bekreftelsen.

(2) Kongen kan gi forskrift om at slikt varsel skal gis også i andre tilfeller.

(3) Kongen kan gi forskrift om at arbeidsgiver skal melde til Arbeidstilsynet:

- a) arbeidsulykke som det ikke skal gis varsel om etter første eller andre ledd, medregnet også akutt forgiftning, og tillop til slike ulykker,
  - b) sykdom som er eller kan være forårsaket av arbeidet eller forholdene på arbeidsplassen.
- (4) Kongen kan gi forskrift om omfang og gjennomføring av varslingsplikten og meldeplikten.

### § 5-3 Leges meldeplikt

(1) Enhver lege som gjennom sitt arbeid får kunnskap om en arbeidstaker som lider av yrkessykdom som er likestilt med yrkesskade etter folketrygdloven § 13-4, eller annen sykdom som legen antar skyldes arbeidstakers arbeidssituasjon, skal gi skriftlig melding om det til Arbeidstilsynet.

(2) Dersom vedkommende arbeidstaker gir sitt samtykke, skal arbeidsgiver underrettes om sykdommen.

(3) Kongen kan gi forskrift om omfang og gjennomføring av meldeplikten, herunder at meldeplikten skal omfatte spesielt angitte sykdommer som kan antas å skyldes arbeidets art eller forholdene på arbeidsplassen.

## 22.6 Kapittel 6 Verneombud og arbeidsmiljøutvalg

### § 6-1 Tilrettelegging for arbeidstakermedvirkning

Arbeidsgiver skal sørge for at bestemmelsene i dette kapittel gjennomføres og at arbeidstakerne og deres representanter kan oppfylle sin rett og plikt til å medvirke i forhold som har betydning for deres helse, miljø og sikkerhet.

### § 6-2 Verneombud

(1) Ved hver virksomhet som går inn under loven skal det velges et eller flere verneombud. Ved virksomhet med færre enn 10 arbeidstakere kan arbeidsgiver og arbeidstakernes representanter skriftlig avtale en annen ordning, herunder at det ikke skal være verneombud. Arbeidstilsynet kan, etter en konkret vurdering av forholdene i virksomheten, fastsette at den likevel skal ha verneombud.

(2) Virksomhet med mer enn ett verneombud skal ha minst ett hovedverneombud. Hovedverneombudet skal samordne verneombudenes virksomhet.

(3) Verneombudet skal innenfor sitt verneområde

- a) ivareta arbeidstakernes interesser i saker som angår arbeidsmiljøet,
- b) påse at virksomheten er innrettet og vedlikeholdt og at arbeidet blir planlagt, organisert og utført i samsvar med bestemmelsene gitt i og i medhold av denne lov,
- c) medvirke under planlegging og gjennomføring av tiltak som har betydning for helse, miljø og sikkerhet, blant annet ved innføring og utøvelse av systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid.

(4) Bli et verneombud kjent med forhold som kan medføre ulykkes- og helsefare, skal verneombudet straks varsle arbeidstakerne på stedet og arbeidsgiver eller dennes representant skal gjøres oppmerksom på forholdet dersom verneombudet selv ikke kan avverge faren. Arbeidsgiver skal gi verneombudet svar på henvendelsen. Er det ikke innen rimelig tid tatt hensyn til meldingen, skal verneombudet underrette Arbeidstilsynet eller arbeidsmiljøutvalget.

(5) Kongen gir forskrift om verneombud og hovedverneombud, herunder om valg, organisering, oppgaver og funksjonstid.

*Andreassen, Bjergene, Haaland og Sundnes foreslår at § 6-2 skal lyde:*

(1) Ved hver virksomhet som går inn under loven skal det velges ett eller flere verneombud. Hvert verneområde skal være klart avgrenset og må ikke være større enn at verneombudet kan ha full oversikt og ivareta sine oppgaver på forsvarlig måte. Ved virksomhet med mindre enn 10 arbeidstakere kan arbeidsgiver og arbeidstakernes representanter skriftlig avtale en annen ordning, herunder at det ikke skal være verneombud. Hvis ikke annet er fastsatt om tiden for avtalens gyldighet, anses den som sluttet for to år, regnet fra den dagen den ble underskrevet.

Direktoratet for arbeidstilsynet kan, etter en konkret vurdering av forholdene i virksomheten, fastsette at den likevel skal ha verneombud.

(2) Virksomhet med mer enn ett verneombud skal ha minst ett hovedverneombud, som har ansvar for å samordne verneombudenes virksomhet. Hovedverneombudet skal velges blant verneombudene eller andre som har eller har hatt tillitsverv ved virksomheten.

(3) Arbeidsgiveren skal gi melding til det lokale arbeidstilsyn når verneombud er valgt. Hvem som til enhver tid fungerer som verneombud ved virksomheten, skal kunngjøres ved oppslag på arbeidsplassen.

(4) Verneombudet skal ivareta arbeidstakernes interesser i saker som angår arbeidsmiljøet. Verneombudet skal se til at virksomheten er innrettet og

vedlikeholdt, og at arbeidet blir utført på en slik måte at hensynet til arbeidstakernes sikkerhet, helse og velferd er ivaretatt i samsvar med bestemmelsene i denne lov.

(5) Verneombudet skal særlig påse:

- a) at maskiner, tekniske innretninger, kjemiske stoffer og arbeidsprosesser ikke utsetter arbeidstakerne for fare,
- b) at verneinnretninger og personlig verneutstyr er til stede i passende antall, at det er lett tilgjengelig og i forsvarlig stand,
- c) at arbeidstakerne får den nødvendige instruksjon, øvelse og opplæring,
- d) at arbeidet ellers er tilrettelagt slik at arbeidstakerne kan utføre arbeidet på en helse- og sikkerhetsmessig forsvarlig måte,
- e) at meldinger om arbeidsulykker mv. i henhold til § 5-2 blir sendt.

(6) Blir et verneombud kjent med forhold som kan medføre ulykkes- og helsefare, skal verneombudet straks varsle arbeidstakerne på stedet, og arbeidsgiveren eller dennes representant skal gjøres oppmerksom på forholdet dersom verneombudet selv ikke kan avverge faren. Arbeidsgiveren skal gi verneombudet svar på henvendelsen. Er det ikke innen rimelig tid tatt hensyn til meldingen, skal verneombudet underrette Arbeidstilsynet eller arbeidsmiljøutvalget.

(7) Verneombudet skal delta i drøftinger under planlegging og gjennomføring av tiltak som har betydning for arbeidsmiljøet innenfor ombudets verneområde, herunder:

- a) utøvelse av internkontroll og etablering og vedlikehold av internkontrollsystemer, jf. § 3-1,
- b) planlegging av omstillinger og inngåelse av arbeidsoppdrag som har betydning for helse, miljø og sikkerhet.

(8) Verneombudet skal gjøres kjent med alle yrkessykdommer, arbeidsulykker og tilløp til ulykker innenfor sitt område, om yrkeshygieniske rapporter og målinger, og om eventuelle feil eller mangler som er påvist.

(9) Verneombudet skal gjøre seg kjent med gjeldende verneregler, instruksjoner, pålegg og henstillinger som er gitt av Arbeidstilsynet eller arbeidsgiveren.

(10) Verneombudet skal delta ved Arbeidstilsynets inspeksjoner i virksomheten.

(11) Kongen gir nærmere regler om antall verneombud, om valg, herunder om vilkår for stemmerett og valgbarhet, om lokal fagforenings rett til å utpeke verneombud, og om verneombudenes funksjonstid. Videre gir Kongen nærmere regler om verneombudets virksomhet, og om ombudets taushetsplikt. I reglene kan fastsettes at verneom-

budet skal utføre oppgaver som er tillagt arbeidsmiljøutvalget i henhold til § 6-8, når virksomheten ikke har slikt utvalg. Myndigheten til å treffe vedtak etter § 6-8 tredje ledd kan ikke tillegges verneombudet.

### § 6-3 Verneombudets rett til å stanse farlig arbeid

(1) Dersom verneombudet mener at det foreligger en overhengende fare for arbeidstakernes liv eller helse, og faren ikke straks kan avverges på annen måte, kan arbeidet stanses inntil Arbeidstilsynet har tatt stilling til om arbeidet kan fortsette. Arbeidet må bare stanses i det omfang verneombudet anser er nødvendig for å avverge fare.

(2) Stansingen og grunnen til den skal omgående meldes til arbeidsgiver eller dennes representant.

(3) Verneombudet er ikke erstatningsansvarlig for skade som påføres virksomheten som følge av at arbeidet stanses i henhold til første ledd.

### § 6-4 Særskilte lokale verneombud eller arbeidsmiljøutvalg og regionale verneombud

(1) Innenfor bygge- og anleggsvirksomhet, ved laste- og lossearbeid og ellers når særlige forhold gjør det nødvendig, kan Kongen gi forskrift om at det skal være særskilte lokale arbeidsmiljøutvalg eller verneombud. Slike utvalg eller verneombud kan få oppgaver, plikter og rettigheter som nevnt i §§ 6-2, 6-3 og 6-6 i forhold til alle arbeidsgivere på arbeidsplassen.

(2) Kongen kan gi forskrift om at det skal være regionale verneombudsordninger som skal omfatte flere virksomheter innenfor ett geografisk område.

(3) I forskrifter etter denne paragraf kan det gis særlige bestemmelser om hvordan arbeidsmiljøutvalgene eller verneombudene oppnevnes, hvilke oppgaver de skal ha, og hvordan utgiftene ved deres virksomhet fordeles.

*Andreassen, Bjergene, Haaland og Sundnes foreslår følgende tillegg i opplistingen i første ledd første punktum: ..., service- og tjenestevirksomhet, ...*

### § 6-5 Plikt til samarbeid om helse-, miljø- og sikkerhetsspørsmål

(1) I virksomhet som jevnlig sysselsetter minst 50 arbeidstakere skal arbeidsgiver, arbeidstakerne, verneombud og bedriftshelsetjenesten være representert i et organ som skal drøfte spørsmål som angår helse, miljø og sikkerhet.

(2) Samarbeid som nevnt i første ledd skal også finne sted i virksomhet med mellom 20 og 50 ar-

beidstakere, når en av partene ved virksomheten krever det.

(3) Der arbeidsforholdene tilsier det, kan Arbeidstilsynet bestemme at det skal opprettes samarbeidsorgan som nevnt i første ledd i virksomhet med færre enn 50 arbeidstakere.

(4) Kongen kan gi forskrift om beregningen av antall arbeidstakere i virksomheten.

### § 6-6 Samarbeidets formål

Samarbeidet vedrørende helse, miljø og sikkerhet skal medvirke til gjennomføring av et fullt forsvarlig arbeidsmiljø i virksomheten, herunder at utviklingen i spørsmål som angår arbeidstakernes helse, miljø og sikkerhet følges nøye.

### § 6-7 Etablering av samarbeid ved avtale

(1) Arbeidsgiver og arbeidstakernes representanter samt hovedverneombudet kan inngå skriftlig avtale om samarbeidet etter §§ 6-5 og 6-6.

(2) Avtalen skal minst inneholde bestemmelser om

- organets oppgaver og myndighet,
- organiseringen av arbeidet,
- valg eller utpeking av representantene,
- opphør og endring av avtalen.

(3) De arbeidstakerrepresentanter som inngår avtale etter første ledd skal velges ved alminnelig flertallsvalg. Fagforening(er) som alene eller til sammen organiserer et flertall av arbeidstakerne kan i stedet peke ut de som skal inngå slik avtale.

(4) Kongen kan gi forskrift om valg eller utpeking etter tredje ledd.

### § 6-8 Arbeidsmiljøutvalgets oppgaver og organisering der avtale ikke er inngått

(1) I virksomhet der det ikke er inngått avtale etter § 6-7 skal det opprettes arbeidsmiljøutvalg, som skal bidra til å nå målsettingen i § 6-6. Arbeidsmiljøutvalget skal følge hvordan det systematiske helse-, miljø- og sikkerhetsarbeidet fungerer og kan kreve fremlagt dokumenter og rapporter av betydning for sitt arbeid.

(2) Arbeidsmiljøutvalget skal i tillegg holdes informert om og drøfte

- planer som kan få vesentlig betydning for arbeidsmiljøet, for eksempel rasjonalisering og andre former for omstilling, arbeidstidsordninger, innføring av ny teknologi, herunder endring av arbeidsmetoder mv.,
- tiltak som kan gjøre virksomheten mer inkluderende for arbeidstakere med redusert arbeidsevne og eldre arbeidstakere,

- arbeidstakernes organisatoriske og psykososiale miljø,

- bedriftshelsetjeneste og den interne vernetjeneste,

- opplæring som har betydning for arbeidsmiljøet.

(3) Hvis arbeidsmiljøutvalget finner det nødvendig for å verne arbeidstakernes liv eller helse, kan det vedta at arbeidsgiver, jf. § 3-1 andre ledd bokstav c), gjennomfører konkrete tiltak til utbedring av arbeidsmiljøet som ligger innenfor rammen av bestemmelsene gitt i eller i medhold av denne lov, eller utfører tiltak for å klarlegge om det foreligger helsefare. Hvis arbeidsgiver ikke imøtekommer vedtaket, kan arbeidstakernes representanter kreve at arbeidsgiver forelegger saken for Arbeidstilsynet.

(4) Arbeidsmiljøutvalget skal være sammensatt som bestemt i § 6-5, og slik at arbeidsgiver og arbeidstakerne skal ha like mange representanter i utvalget. Lederen for utvalget velges vekselvis av arbeidsgivers og arbeidstakernes representanter. Arbeidsgiver, den som i arbeidsgivers sted leder virksomheten, eller når virksomheten er omfattende, en representant fra den øverste ledelse, skal delta.

(5) Kongen gir forskrift om arbeidsmiljøutvalgets arbeid, blant annet om valg, saksbehandling og funksjonstid.

### § 6-9 Andre bestemmelser

(1) Utgiftene i forbindelse med virksomheten til verneombud og arbeidsmiljøutvalg som nevnt i § 6-5 bæres av arbeidsgiver.

(2) Arbeidsgiver skal sørge for at verneombud og representanter i arbeidsmiljøutvalg får den opplæring som er nødvendig for at de skal kunne utføre sine verv på forsvarlig måte. Utgifter til opplæringen bæres av arbeidsgiver. Kongen gir forskrift om hvilke krav som skal stilles til opplæringen.

(3) Verneombud og representanter i arbeidsmiljøutvalg skal få den nødvendige tid til å utføre sine oppgaver på forsvarlig måte.

(4) Arbeidsgiver skal sørge for at verv som verneombud eller representant i arbeidsmiljøutvalg ikke medfører inntektstap for arbeidstakerne, eller på annen måte fører til at deres arbeids- eller ansettelsesvilkår forringes.

*Andreassen, Bjergene, Haaland og Sundnes foreslår følgende tillegg til andre ledd:*

... Verneombud og medlemmer av arbeidsmiljøutvalg har rett til å ta den nødvendige opplæring ved kurs som arbeidstakernes organisasjoner arrangerer.

*Andreassen, Bjergene, Haaland og Sundnes foreslår følgende tillegg til tredje ledd:*

... I alminnelighet skal oppgavene utføres innenfor vanlig arbeidstid. Vernearbeid som må utføres ut over den alminnelige arbeidstid etter § 10-4 godtgjøres som for overtidsarbeid.

### **§ 6-10 Plikt for arbeidsgiver til å gjennomgå opplæring i helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid**

(1) Arbeidsgiver skal gjennomgå opplæring i helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid. Opplæringen skal så langt som mulig gis samlet for arbeidsgiver og verneombud samt arbeidstakers representanter i arbeidsmiljøutvalg.

(2) Kongen gir forskrift om hvilke krav som skal stilles til opplæringen.

## **22.7 Kapittel 7 Informasjon og drøfting**

### **§ 7-1 Plikt til informasjon og drøfting**

(1) I virksomhet som jevnlig sysselsetter minst 50 arbeidstakere skal arbeidsgiver informere om og drøfte spørsmål av betydning for arbeidstakernes arbeidsforhold med representanter for arbeidstakerne.

(2) Kongen kan gi forskrift om beregningen av antall arbeidstakere i virksomheten.

### **§ 7-2 Gjennomføring av plikten til informasjon og drøfting**

(1) Plikten til informasjon og drøfting omfatter

- a) informasjon om den aktuelle og forventede utvikling av virksomhetens aktiviteter og økonomiske situasjon,
- b) informasjon og drøfting om den aktuelle og forventede bemanningssituasjonen i virksomheten, inkludert eventuell fare for innskrenkninger og de tiltak arbeidsgiver vurderer i den forbindelse,
- c) informasjon og drøfting om beslutninger som kan føre til vesentlig endring i arbeidsorganisering eller ansettelsesforhold.

(2) Informasjon etter første ledd bokstav a) skal skje på et passende tidspunkt. Informasjon og drøfting etter første ledd bokstavene b) og c) skal skje så tidlig som mulig.

(3) Informasjonen skal gis slik at det er mulig for arbeidstakerrepresentantene å sette seg inn i saken, foreta en passende undersøkelse, vurdere saken og forberede eventuell drøfting. Drøftingen skal bygge på informasjon fra arbeidsgiver, finne

sted på det nivå for ledelse og representasjon som saken tilsier og skje på en måte og med et innhold som er passende. Drøftingen skal gjennomføres slik at det er mulig for arbeidstakerrepresentantene å møte arbeidsgiveren og få et grunnlagt svar på uttalelser de måtte avgi. Drøfting etter første ledd bokstav c) skal ta sikte på å komme fram til en avtale med arbeidsgiver.

### **§ 7-3 Fortrolige opplysninger**

Dersom virksomhetens behov tilsier at bestemte opplysninger ikke bør gis videre, kan arbeidsgiver pålegge arbeidstakernes representanter og eventuelle rådgivere taushetsplikt. Arbeidsgiver kan i særlige tilfeller unnlate å gi informasjon eller gjennomføre drøfting dersom det på det aktuelle tidspunktet åpenbart vil være til betydelig skade for virksomheten at opplysningene blir kjent.

### **§ 7-4 Fravik**

Bestemmelsene i §§ 7-2 og 7-3 gjelder så langt ikke annet følger av tariffavtale eller annen lovgivning.

## **22.8 Kapittel 8 Kontrolltiltak i virksomheten**

### **§ 8-1 Vilkår for kontrolltiltak i virksomheten**

(1) Arbeidsgiver kan bare iverksette kontrolltiltak overfor arbeidstaker når tiltaket har saklig grunn i virksomhetens forhold og det ikke innebærer en uforholdsmessig belastning for arbeidstakeren.

(2) Personopplysningsloven gjelder for arbeidsgivers behandling av opplysninger om arbeidstakere i forbindelse med kontrolltiltak med mindre annet følger av bestemmelser i denne eller annen lov.

### **§ 8-2 Drøfting, informasjon og evaluering av kontrolltiltak**

(1) Arbeidsgiver plikter så tidlig som mulig å drøfte behov, utforming, gjennomføring og vesentlig endring av kontrolltiltak i virksomheten med arbeidstakernes representanter.

(2) Før tiltaket iverksettes, skal arbeidsgiver gi de berørte arbeidstakerne informasjon om:

- a) formålet med kontrolltiltaket,
- b) praktiske konsekvenser av kontrolltiltaket, herunder om hvordan kontrolltiltaket vil bli gjennomført,
- c) kontrolltiltakets antatte varighet.

(3) Arbeidsgiver skal sammen med arbeidstakerens representanter jevnlig evaluere behovet for de kontrolltiltak som iverksettes.

### § 8–3 Kontroll av e-post og andre private elektroniske opplysninger

(1) Arbeidsgiver har ikke rett til innsyn i arbeidstakers private e-post eller andre private elektroniske opplysninger, med mindre arbeidstaker har gitt skriftlig samtykke til innsyn.

(2) Første ledd gjelder ikke dersom det foreligger fare for sikkerheten eller informasjonssikkerheten i virksomheten, dersom det er saklig grunn til å mistenke arbeidstaker for å ha benyttet arbeidsgivers elektroniske utstyr på en måte som kan gi grunnlag for oppsigelse eller avskjed eller dersom det foreligger en annen særlig grunn som gjør at innsyn er nødvendig.

### § 8–4 Innhenting av helseopplysninger ved ansettelse

Arbeidsgiver må ikke i utlysningen etter nye arbeidstakere eller på annen måte be om at søkerne skal gi andre helseopplysninger enn de som er nødvendige for å utføre de arbeidsoppgaver som knytter seg til stillingen. Arbeidsgiver må heller ikke iverksette tiltak for å innhente helseopplysninger på annen måte.

### § 8–5 Medisinske undersøkelser av arbeidssøkere og arbeidstakere

Arbeidsgiver kan bare kreve at medisinske undersøkelser skal foretas:

- når det kreves i lov eller forskrift,
- ved stillinger som innebærer særlig risiko,
- når arbeidsgiver finner det nødvendig for å ivareta liv eller helse.

## 22.9 Kapittel 9 Arbeid av barn og ungdom

---

### § 9–1 Forbud mot barnearbeid

(1) Barn som er under 15 år eller skolepliktige etter lov om grunnskolen og den videregående opplæringa (opplæringslova), må, utenom de tilfeller som er nevnt i § 9–2, ikke utføre arbeid som går inn under denne lov.

(2) Personer under 18 år må ikke utføre arbeid som kan være til skade for deres sikkerhet, helse eller utvikling. Kongen kan gi forskrift om hva slags arbeid som er omfattet av forbudet.

(3) Kongen kan gi forskrift om listeføring av arbeidstakere under 18 år.

### § 9–2 Unntak

(1) Bestemmelsen i § 9–1 første ledd er ikke til hinder for:

- at barn som har fylt 13 år utfører lett arbeid som ikke kan være til skade for deres helse, utvikling eller skolegang,
- at barn som har fylt 14 år, men fortsatt er skolepliktig utfører arbeid som ledd i barnets skolegang eller i praktisk yrkesorientering, når arbeidet ikke kan være skadelig for barnets helse eller utvikling. Opplæringsprogrammet som arbeidet inngår i skal være godkjent av skolemynighetene,
- at barn som er under 15 år eller er skolepliktig utfører kulturelt eller lignende arbeid.

(2) Kongen kan gi forskrift om hva slags arbeid som skal være tillatt etter denne bestemmelsen.

### § 9–3 Arbeidstid

(1) Arbeidstiden for personer under 18 år skal legges slik at den ikke hindrer skolegang, eller hindrer dem i å dra nytte av undervisningen.

(2) For barn som er under 15 år eller er skolepliktig, må den alminnelige arbeidstiden ikke overstige 2 timer i døgnet og 12 timer i uken. På undervisningsfrie dager kan den daglige arbeidstiden ikke overstige 7 timer. I perioder med skoleferie på minst en uke må den alminnelige arbeidstiden ikke overstige 7 timer i døgnet og 35 timer i uken.

(3) For barn som er under 15 år eller er skolepliktig, og som arbeider som ledd i en ordning med vekslende teoretisk og praktisk utdanning, må arbeids- og skoletiden til sammen ikke overstige 8 timer i døgnet og 40 timer i uken.

(4) For ungdom mellom 15 og 18 år som ikke er skolepliktig, må den alminnelige arbeidstiden ikke overstige 8 timer i døgnet og 40 timer i uken.

(5) Ved ansettelse hos flere arbeidsgivere skal arbeidstiden beregnes samlet. Arbeidsgiver skal skaffe seg kjennskap til arbeidstiden hos eventuelle andre arbeidsgivere.

(6) Personer under 18 år må ikke nyttes til overtidarbeid.

(7) Kongen kan gi forskrift om unntak fra 2 timers- og 12 timersgrensen i andre ledd for kulturelt eller lignende arbeid, herunder fastsette vilkår.

(8) Arbeidstilsynet kan i særlige tilfeller fastsette unntak fra reglene i tredje og fjerde ledd.

### § 9-4 Forbud mot nattarbeid

(1) Barn som er under 15 år eller er skolepliktig skal ha en arbeidsfri periode mellom kl. 2000 og kl. 0600.

(2) Ungdom mellom 15 og 18 år som ikke er skolepliktig skal ha en arbeidsfri periode enten mellom kl. 2200 og kl. 0600 eller mellom kl. 2300 og kl. 0700. Arbeid mellom kl. 2100 og kl. 2200 eller arbeid mellom kl. 2100 og kl. 2300 er nattarbeid og må ikke drives i andre tilfeller enn nevnt i § 10-12.

(3) Kongen kan gi forskrift om at den arbeidsfrie perioden kan være kortere for visse typer arbeid.

### § 9-5 Helsekontroll

(1) Arbeidsgiver skal sørge for at ungdom som settes til nattarbeid i henhold til § 9-4 tredje ledd skal gis tilbud om gratis helsekontroll.

(2) Kongen kan gi forskrifter om gjennomføringen av helsekontrollen, og fastsette regler om helsekontroll i andre tilfeller hvor arbeidet stiller særlige krav til arbeidstakers helse eller fysiske egenskaper.

### § 9-6 Hvilepauser og fritid

(1) Personer under 18 år skal ha hvilepause i minst 30 minutter, om mulig sammenhengende, dersom den daglige arbeidstiden overstiger 4 1/2 time.

(2) Barn som er under 15 år eller er skolepliktig, skal ha en sammenhengende arbeidsfri periode på minst 14 timer for hver periode på 24 timer. Ungdom mellom 15 og 18 år som ikke er skolepliktig, skal ha en sammenhengende arbeidsfri periode på minst 12 timer for hver periode på 24 timer.

(3) Personer under 18 år skal ha en sammenhengende arbeidsfri periode på minst 48 timer. Ukehvilen skal såvidt mulig legges til søn- eller helligdag.

(4) Personer under 18 år som går på skole, skal ha minst 4 ukers ferie i året, hvorav minst 2 uker i sommerferien.

(5) Arbeidstilsynet kan i særlige tilfeller fastsette unntak fra reglene i andre, tredje og fjerde ledd.

### § 9-7 Arbeid i tilfelle ulykker, naturkatastrofer o.l.

Ungdom mellom 15 og 18 år som ikke er skolepliktig kan uten hinder av bestemmelsene i § 9-4 utføre arbeid i tiden mellom kl. 2200 og kl. 0700 når arbeidet på grunn av ulykker, naturhendelser eller andre uforutsette begivenheter, må foretas for å avverge fare for eller skade på liv eller eiendom, og det er strengt nødvendig at vedkommende ung-

dom utfører arbeidet. Ungdommer som tar del i dette arbeidet skal ha en etterfølgende kompensende hvileperiode.

## 22.10 Kapittel 10 Arbeidstid

### § 10-1 Definisjoner

(1) Arbeidstid – med arbeidstid menes den tid arbeidstaker står til disposisjon for arbeidsgiver.

(2) Arbeidsfri – med arbeidsfri menes den tid arbeidstaker ikke står til disposisjon for arbeidsgiver.

### § 10-2 Arbeidstidsordninger

(1) Arbeidstidsordninger skal være slik at arbeidstakerne ikke utsettes for uheldige fysiske eller psykiske belastninger, og slik at det er mulig å ivareta sikkerhetshensyn.

(2) I virksomheter der arbeidstaker regelmessig arbeider om natten har arbeidstaker rett til fritak fra den arbeidstidsordning som gjelder for arbeidstakergruppen, dersom de av helsemessige, sosiale eller andre vektige velferdsgrunner har behov for det og fritaket kan gjennomføres uten vesentlig ulempe for virksomheten.

(3) Arbeidstaker har rett til fleksibel arbeidstid dersom dette kan gjennomføres uten vesentlig ulempe for virksomheten.

(4) Arbeidstaker som av helsemessige, sosiale eller andre vektige velferdsgrunner har behov for å få redusert sin arbeidstid, har rett til dette dersom arbeidstidsreduksjonen kan gjennomføres uten vesentlig ulempe for virksomheten. Når avtalt periode med redusert arbeidstid er over, har arbeidstaker rett til å gå tilbake til tidligere arbeidstid.

*Andreassen, Bjergene, Haaland og Sundnes foreslår følgende tillegg til § 10-2 første ledd:*

Arbeidstidsordninger skal også ta hensyn til arbeidstakernes velferd.

### § 10-3 Arbeidsplan

Dersom arbeidstakerne arbeider til ulike tider på døgnet, skal det utarbeides en arbeidsplan som viser hvilke uker, dager og tider den enkelte arbeidstaker skal arbeide. Arbeidsplanen skal utarbeides i samarbeid med arbeidstakernes representanter. Dersom ikke annet fremgår av tariffavtale skal arbeidsplanen drøftes med arbeidstakernes representanter så tidlig som mulig og senest to uker før iverksettelsen. Arbeidsplanen skal være tilgjengelig for arbeidstakerne.



### § 10–4 Alminnelig arbeidstid

(1) Den alminnelige arbeidstid må ikke overstige 9 timer i løpet av 24 timer og 40 timer i løpet av 7 dager.

(2) For arbeid av passiv karakter kan det avtales en lengre alminnelig arbeidstid enn det som følger av første ledd.

(3) For arbeidstaker som arbeider hovedsakelig om natten, regelmessig til alle tider på døgnet, regelmessig på søndager eller under særlig belastende arbeidsforhold, skal den alminnelige arbeidstid reduseres ut fra den belastning arbeidstakerne utsettes for.

*Andreassen, Bjergene, Haaland og Sundnes foreslår at § 10–4 skal lyde:*

#### Alminnelig arbeidstid

(1) Den alminnelige arbeidstid skal ikke overstige 9 timer innenfor en 24 timers periode og 40 timer innenfor en 7 dagers periode, og skal legges mellom kl. 0700 og kl. 1700 og på ukens 5 første dager (mandag – fredag) dersom dette kan gjennomføres uten vesentlig ulempe for virksomheten.

(2) Den alminnelige arbeidstid må ikke overstige 9 timer innenfor en 24 timers periode og 38 timer innenfor en 7 dagers periode for:

- a) døgnskuttet skiftarbeid og sammenliknbart turnusarbeid,
- b) arbeid på to skift som regelmessig drives på søn- og helligdager, og sammenliknbart turnusarbeid som regelmessig drives på søn- og helligdager,
- c) arbeid som innebærer at den enkelte arbeidstaker må arbeide minst hver tredje søndag,
- d) arbeid som hovedsakelig drives om natten.

(3) Den alminnelige arbeidstid må ikke overstige 9 timer innenfor en 24 timers periode og 36 timer innenfor en 7 dagers periode for:

- a) helkontinuerlig skiftarbeid og sammenliknbart turnusarbeid,
- b) tredelt turnus: arbeid hvor vaktene skifter regelmessig mellom dag, kveld og natt, og innebærer arbeid minst hver 3. søndag. Summen av vakter som faller på kveld, natt og søndag skal utgjøre minst 1/3 av antallet vakter,
- c) arbeid under dagen i gruver. Som arbeidstid regnes også faringstida,
- d) tunneldrift og utsprenkning av bergrom under dagen, når avstanden mellom tunnelåpningene er minst 50 meter, eller bergrommet er 25 meter dypt, målt fra åpningen. Herunder inngår alt arbeid på disse arbeidssteder til tunnelen eller bergrommet er ferdigstilt.

(4) Forlengelse av arbeidstiden

- a) Forlengelse av arbeidstiden ved beredskapstjeneste o.l.

Dersom tjenesten helt eller i det vesentlige består i at arbeidstakeren må oppholde seg på arbeidsstedet for i påkommende tilfeller å yte arbeid, kan arbeidstiden forlenges med inntil halvparten av de passive periodene, men ikke med mer enn 2 timer i døgnet og 8 timer i uken.

- b) Beredskap utenfor arbeidsstedet (hjemmevakt)

Dersom arbeidstakeren kan oppholde seg utenfor arbeidsstedet, men må være i beredskap for i påkommende tilfelle å yte arbeid, skal som hovedregel minst 1/5 av hjemmevakt regnes med i den alminnelige arbeidstid. Ved virksomheter der arbeidstakerne er bundet av tariffavtale, kan arbeidsgiveren og arbeidstakernes tillitsvalgte avtale at en annen andel av hjemmevakt skal regnes med i den alminnelige arbeidstid eller at hjemmevakt ikke skal regnes med. Dersom det ikke er inngått avtale etter annet punktum og beregningen av arbeidstiden etter første punktum vil virke åpenbart urimelig, kan Arbeidstilsynet etter krav fra arbeidsgiveren eller arbeidstakernes tillitsvalgte, fastsette en annen beregningsmåte.

### § 10–5 Avtalt arbeid utover alminnelig arbeidstid

Arbeid utover alminnelig arbeidstid kan avtales. Der slikt arbeid er avtalt har arbeidstaker rett til å ta ut tilsvarende antall timer som fri på et senere tidspunkt.

*Andreassen, Bjergene, Haaland og Sundnes foreslår å stryke § 10–5.*

### § 10–6 Overtid

(1) Arbeidsgiver kan pålegge arbeid utover den avtalte arbeidstid når det foreligger et særlig og tidsavgrenset behov for økt arbeidsinnsats (pålagt overtid). Pålagt overtid må ikke overstige 200 timer innenfor en periode på ett år.

(2) Arbeidsgiver plikter å fritta arbeidstaker fra å utføre pålagt overtidsarbeid når denne av helsemessige eller vektige sosiale grunner ber om det. Arbeidsgiver plikter også ellers å fritta arbeidstaker som ber om det, når arbeidet uten skade kan utsettes eller utføres av andre.

(3) Før pålagt overtidsarbeid iverksettes skal arbeidsgiver, dersom det er mulig, drøfte nødvendigheten av det med arbeidstakerne eller deres representant.

(4) For pålagt overtidsarbeid utover alminnelig arbeidstid etter § 10–4 eller § 10–12, skal det betales et tillegg til den lønn arbeidstakeren har for tilsvarende arbeid i den alminnelige arbeidstiden. Tillegget skal være minst 40 prosent.

(5) Arbeidsgiver og arbeidstaker kan avtale at pålagte overtidstimer og overtidstillegget helt eller delvis skal tas ut i form av fri på et avtalt tidspunkt.

*Andreassen, Bjergene, Haaland og Sundnes foreslår at § 10–6 skal lyde:*

(1) Arbeidsgiver kan pålegge arbeid utover den avtalte arbeidstid når det foreligger et særlig og tidsavgrenset behov for økt arbeidsinnsats. Overtidsarbeidet må ikke overstige 10 timer i en enkelt 7 dagers periode og ikke overstige 25 timer i fire sammenhengende uker eller 200 timer innenfor en 52 ukers periode.

(2) Arbeidsgiver plikter å fritta arbeidstaker fra å utføre overtidsarbeid når denne av helsemessige eller vektige sosiale grunner ber om det. Arbeidsgiver plikter også ellers å fritta arbeidstaker som ber om det, når arbeidet uten skade kan utsettes eller utføres av andre.

(3) Før overtidsarbeid iverksettes skal arbeidsgiver dersom det er mulig, drøfte nødvendigheten av det med arbeidstakerne eller deres tillitsvalgte.

(4) Ved virksomhet som er bundet av tariffavtale, kan arbeidsgiveren og arbeidstakernes tillitsvalgte for et tidsrom på inntil 12 uker skriftlig avtale overtidsarbeid inntil 15 timer innenfor en 7 dagers periode, men slik at det samlede overtidsarbeid ikke overstiger 40 timer i fire sammenhengende uker. Den samlede arbeidstid må ikke være over 16 timer i en enkelt 24 timers periode. Overtidsarbeidet må ikke overskride 300 timer i løpet av en 52 ukers periode for den enkelte arbeidstaker.

(5) I særlige tilfeller kan Arbeidstilsynet tillate overtidsarbeid inntil 20 timer innenfor en 7 dagers periode og 200 timer i løpet av en periode på høyst 26 uker. Før samtykke gis skal bruken av overtid utover lovens alminnelige ramme drøftes med arbeidstakernes tillitsvalgte. Referat fra drøftingene skal vedlegges søknaden. Fremmer virksomheten søknad om overtid innenfor grensen av denne paragraf fjerde ledd, skal årsaken til at saken ikke er løst ved avtale alltid oppgis. Arbeidstilsynet skal ved sin avgjørelse legge særlig vekt på hensynet til arbeidstakernes helse og velferd.

(6) Utvidet overtidsarbeid etter avtale med tillitsvalgte eller etter tillatelse fra Arbeidstilsynet kan bare pålegges arbeidstakere som i det enkelte tilfelle har sagt seg villig til det.

(7) For overtidsarbeid utover avtalt arbeidstid, skal det betales et tillegg til den lønn arbeidstakeren har for tilsvarende arbeid i den alminnelige ar-

beidstiden. Tillegget skal være minst 40 prosent. Arbeidstakere som har redusert arbeidstid eller arbeider deltid har ikke rett til tillegg før samlet arbeidstid overstiger arbeidstid i full stilling.

(8) Arbeidstaker og arbeidsgiver kan avtale at overtidstimer helt eller delvis skal tas ut i form av fri på et senere avtalt tidspunkt.

### § 10–7 Oversikt over arbeidstiden

Det skal foreligge en oversikt som viser hva den enkelte arbeidstaker har arbeidet. Oversikten skal være tilgjengelig for Arbeidstilsynet. Arbeidstakernes representanter kan kreve en samlet oversikt over arbeid utover alminnelig arbeidstid og hvordan dette arbeidet fordeler seg i virksomheten.

*Andreassen, Bjergene, Haaland og Sundnes foreslår at § 10–7 skal lyde:*

Virksomheten skal føre lister som viser antallet overtidstimer pr. dag, pr. uke og pr. kalenderår for den enkelte arbeidstaker. Listene skal være tilgjengelig for Arbeidstilsynet og de tillitsvalgte.

### § 10–8 Samlet daglig arbeidstid

(1) Den samlede daglige arbeidstid må ikke overstige 13 timer i løpet av 24 timer.

(2) Arbeidstaker skal ha minst 11 timer sammenhengende arbeidsfri i løpet av 24 timer.

### § 10–9 Pauser

(1) Arbeidstaker skal ha en pause dersom den daglige arbeidstiden overstiger 5 1/2 time. Pausene skal til sammen skal være minst 1/2 time hvis den daglige arbeidstid er minst åtte timer. Når arbeidstaker arbeider mer enn to timer etter at den alminnelige arbeidstid er avviklet, skal arbeidstakeren først gis en pause på minst 1/2 time som regnes som en del av arbeidstiden.

(2) Dersom arbeidstaker ikke fritt kan forlate arbeidsplassen under pausen eller der det ikke finnes tilfredsstillende pauserom, skal pausen regnes som en del av arbeidstiden.

### § 10–10 Samlet ukentlig arbeidstid

(1) Den samlede ukentlig arbeidstid, må i løpet av en periode på 16 uker i gjennomsnitt ikke overstige 48 timer.

(2) Arbeidstaker skal ha en sammenhengende arbeidsfri periode på 35 timer i løpet av 7 dager. Ukehvilen skal så vidt mulig omfatte søndag.

*Borgerud, Leveraas og Sverdrup Svendsen foreslår at 16 uker erstattes med 8 uker i første ledd.*

*Andreassen, Bjergene, Haaland og Sundnes foreslår at hele § 10–10 strykes og erstattes med to nye paragrafer som skal lyde:*

§ 10-10 a Gjennomsnittsberegning av alminnelig arbeidstid

(1) Gjennomsnittsberegning etter skriftlig avtale med arbeidstaker.

Ved skriftlig avtale kan den alminnelige arbeidstid ordnes slik at den i løpet av en periode på høyst 1 år blir gjennomsnittlig så lang som avtalt eller som foreskrevet i § 10–4, men ikke over 48 timer noen enkelt uke. Den daglige arbeidstid må ikke overstige 9 timer.

(2) Gjennomsnittsberegning etter avtale med tillitsvalgte.

Ved virksomhet som er bundet av tariffavtale, kan arbeidsgiveren og arbeidstakernes tillitsvalgte skriftlig avtale at den alminnelige arbeidstiden skal ordnes slik at den i løpet av en periode på høyst 26 uker blir gjennomsnittlig så lang som avtalt eller som foreskrevet i § 10–4, men ikke over 54 timer i noen enkelt uke og ikke over 10 timer på noen enkelt dag.

Dersom et flertall av arbeidstakere er bundet av avtalen, kan arbeidsgiveren gjøre den gjeldende for alle arbeidstakere ved virksomheter som utfører arbeid av den art avtalen omfatter. Lengre alminnelig arbeidstid enn avtalt eller som foreskrevet i § 10–4, må ikke nyttes i mer enn 6 uker i sammenheng.

Ved virksomhet som nytter helkontinuerlig skiftarbeid og sammenliknbart turnusarbeid kan det i avtalen fastsettes at det kan arbeides 2 skift med mellomliggende friskift (springskift) på søndag.

(3) Gjennomsnittsberegning etter tillatelse fra Arbeidstilsynet

Arbeidstilsynet kan samtykke i at den alminnelige arbeidstiden i løpet av en periode på høyst 26 uker blir gjennomsnittlig så lang som avtalt, eller som foreskrevet i § 10–4, uten hinder av den daglige og ukentlige arbeidstid.

Før Arbeidstilsynet treffer sin avgjørelse, skal ordningen av arbeidstiden drøftes med arbeidstakernes tillitsvalgte. Referat fra drøftingene samt utkast til arbeidsplan skal vedlegges søknaden. Arbeidstilsynet skal ved sin avgjørelse legge særlig vekt på hensynet til arbeidstakernes helse og velferd.

§ 10-10 b Ukehvile

(1) Arbeidstaker skal ha en sammenhengende arbeidsfri periode på 35 timer i løpet av 7 dager. Ukehvilen skal så vidt mulig omfatte søndag.

(2) Arbeidstaker som har utført søn- eller helligdagsarbeid, skal ha den følgende søn- eller helligdag fri.

(3) Ved virksomhet som er bundet av tariffavtale, kan arbeidsgiver og arbeidstakernes tillitsvalgte for en periode på inntil 26 uker avtale en arbeids- tidsordning som gir arbeidstakerne fri gjennomsnittlig hvert annet søn- og helligdagsdøgn, likevel slik at det ukentlige fridøgn minst hver tredje uke faller på en søn- eller helligdag.

### § 10–11 Søndagsarbeid

(1) Arbeid på søn- og helligdager er tillatt når arbeids art tilsier det eller det foreligger et tidsavgrenset behov for slikt arbeid.

(2) Før søn- og helligdagsarbeid iverksettes skal arbeidsgiver drøfte behovet av det med arbeidstakernes representanter.

*Andreassen, Bjergene, Haaland, Sundnes og Sverdrup Svendsen foreslår at § 10–11 skal lyde:*  
Søndagsarbeid

(1) Arbeid på søn- og helligdager er ikke tillatt med mindre arbeidets art gjør det nødvendig eller det foreligger et særlig og tidsavgrenset behov for slikt arbeid. Før søn- og helligdagsarbeid iverksettes skal arbeidsgiver drøfte nødvendigheten av det med arbeidstakernes tillitsvalgte.

*Andreassen, Bjergene, Haaland og Sundnes foreslår i tillegg et nytt andre ledd*

Arbeid fra kl. 1800 dagen før en søn- eller helligdag og til kl. 2200 dagen før neste virkedag, samt arbeid jul-, påske- og pinseaften fra kl. 1500 til kl. 2000 dagen før neste virkedag, regnes som søn- og helligdagsarbeid.

### § 10–12 Nattarbeid

(1) Nattarbeid er ikke tillatt med mindre arbeidets art gjør det nødvendig eller det foreligger et særlig og tidsavgrenset behov for nattarbeid.

(2) Arbeid mellom kl. 2200 og kl. 0600 er nattarbeid. Ved tariffavtale kan det fastsettes et annet tidsrom på minst 8 timer som omfatter tiden mellom kl. 0000 og kl. 0600. Som nattarbeid regnes ikke arbeid på to skift som legges mellom kl. 0600 og kl. 0000.

(3) Den alminnelige arbeidstid for arbeidstakere som arbeider mer enn tre timer om natten skal i gjennomsnitt ikke overstige 8 timer i løpet av 24 timer. Gjennomsnittsberegningsperioden for nattarbeid er 4 uker. Minimumsperioden for ukehvile i § 10–10 andre ledd skal ikke tas med i beregningen av gjennomsnittet.

(4) Arbeidstiden for arbeidstaker som arbeider mer enn tre timer om natten skal ikke overstige 8 timer i løpet av 24 timer dersom arbeidet innebærer en særlig risiko eller betydelige fysiske eller psykiske belastninger.

(5) Før nattarbeid iverksettes skal arbeidsgiver drøfte nødvendigheten av det med arbeidstakernes representanter.

*Andreassen, Bjergene og Haaland foreslår at § 10–12 andre ledd skal lyde:*

(2) Arbeid mellom kl. 2200 og kl. 0700 er nattarbeid. Ved tariffavtale inngått mellom en landsomfattende arbeidstakeorganisasjon og en arbeidsgiver eller arbeidsgiverforening kan det fastsettes et annet tidsrom på minst 8 timer som omfatter tiden mellom kl. 0000 og kl. 0600.

*Sundnes støtter mindretallets forslag med unntak av at § 10–12 andre ledd første setning erstattes med:*

Arbeid mellom kl. 2100 og kl. 0600 er nattarbeid

*Andreassen, Bjergene, Haaland og Sundnes foreslår at § 10–12 tredje ledd strykes.*

*Andreassen, Bjergene, Haaland og Sundnes foreslår et nytt siste ledd:*

Ved virksomheter der arbeidstakere regelmessig arbeider om natten, skal virksomheten årlig rapportere om arbeidets art og omfang til virksomhetens styrende organer, arbeidstakernes tillitsvalgte og Arbeidstilsynet.

### § 10–13 Helsekontroll av nattarbeidere

Arbeidstaker som hovedsakelig utfører arbeid om natten skal gis tilbud om gratis helsekontroll før tiltrødelse og deretter med jevne mellomrom.

### § 10–14 Unntak

(1) Bestemmelsene i §§ 10–8 (samlet daglig arbeidstid), 10–9 (pauser), 10–10 andre ledd (ukehvile) og 10–12 tredje og fjerde ledd (arbeidstid for nattarbeid) kan fravikes eller perioden for gjennomsnittsberegning i § 10–10 første ledd kan utvides til 26 uker:

- ved avtale mellom arbeidsgiver og arbeidstaker der arbeidstaker har en ledende eller særlig uavhengig stilling,
- ved avtale mellom arbeidsgiver og arbeidstaker i virksomheter der lang avstand mellom arbeidsstedet og arbeidstakers bosted eller avstanden mellom arbeidsstedene gjør en annen organisering av arbeidstiden nødvendig,
- ved tariffavtale.

Unntak etter bokstavene a)–c) forutsetter at arbeidstakerne sikres tilsvarende kompenserende hvileperioder, eller der dette ikke er mulig, det sørges for et passende vern av de berørte arbeidstakerne.

(2) Dersom organiseringen av arbeidet gjør det nødvendig og vilkårene i første ledd er oppfylt, kan perioden for gjennomsnittsberegning i § 10–10 første ledd utvides til 52 uker ved tariffavtale inngått mellom en landsomfattende arbeidstakerorganisasjon og en arbeidsgiver eller arbeidsgiverforening.

(3) Dersom vilkårene i første ledd er oppfylt kan bestemmelsene i dette kapitlet fravikes for arbeid som på grunn av naturhendelser, ulykkeshendelser eller andre uforutsette begivenheter må foretas for å avverge fare for eller skade på liv eller eiendom.

(4) Bestemmelsene i dette kapitlet kan, med unntak av § 10–2, fravikes ved avtale for den som i arbeidsgivers sted leder virksomheten.

(5) Bestemmelsene i dette kapitlet kan, med unntak av § 10–2 og § 10–6 første ledd, fravikes ved tariffavtale inngått av fagforening med innstillingsrett etter arbeidstvistloven eller tjenestetvistloven.

(6) Når arbeidet er av så særegen art at det vanskelig lar seg tilpasse kapitlets bestemmelser kan, Kongen gi forskrift om at arbeidet skal unntas fra kapitlet. Det kan herunder fastsettes særregler.

(7) Dersom det er inngått tariffavtale etter første ledd bokstav c), andre ledd, femte ledd eller § 10–12 andre ledd og et flertall av arbeidstakerne er bundet av avtalen, kan arbeidsgiver gjøre avtalens bestemmelser om arbeidstid gjeldende for alle arbeidstakere som utfører arbeid av den art avtalen omfatter.

*Borgerud og Leveraas foreslår at § 10–14 første ledd bokstav c) skal lyde:*

ved tariffavtale inngått mellom landsomfattende arbeidstakerorganisasjon og en arbeidsgiver eller arbeidsgiverforening.

*Sverdrup Svendsen foreslår at § 10–14 fjerde ledd skal lyde:*

Bestemmelsene i dette kapitlet kan, med unntak av § 10–2, fravikes ved avtale mellom arbeidsgiver og arbeidstaker der arbeidstaker er øverste leder i virksomheten.

*Andreassen, Bjergene, Haaland og Sundnes foreslår at § 10–14 skal lyde:*

(1) Bestemmelsene i §§ 10–8 (samlet daglig arbeidstid), 10–9 (pauser), 10–10 b (ukehvile) og 10–12 fjerde ledd (arbeidstid for nattarbeid) fravikes eller perioden for gjennomsnittsberegning i § 10–10 a utvides til 26 uker;

- a) ved avtale mellom arbeidsgiver og arbeidstaker der arbeidstaker har en ledende eller særlig uavhengig stilling,
- b) ved tariffavtale inngått mellom en landsomfattende arbeidstakerorganisasjon og en arbeidsgiver eller arbeidsgiverforening.

Unntak etter a) og b) forutsetter at arbeidstakerne sikres tilsvarende kompenserende hvileperiode, eller der dette ikke er mulig, det sørges for et passende vern av de berørte arbeidstakerne.

(2) Dersom vilkårene i første ledd er oppfylt kan bestemmelsene i dette kapitlet fravikes for arbeid som på grunn av naturhendinger, ulykkeshendinger eller andre uforutsette begivenheter må foretas for å avverge fare for eller skade på liv eller eiendom.

(3) Bestemmelsene i dette kapitlet kan, med unntak av § 10–2, fravikes ved avtale mellom arbeidsgiver og arbeidstaker der arbeidstaker er øverste leder i virksomheten eller leder av enhet med minst 50 arbeidstakere.

(4) Kapitlet kan, med unntak av § 10–2 (arbeidstidsordninger) og § 10–6 første ledd (overtid), fravikes ved tariffavtaler inngått av fagforening med innstillingsrett etter lov 5. mai 1927 om arbeidstvisiter eller lov 18. juli 1958 nr. 2 om offentlige tjenestetvisiter § 25 første ledd nr. 2.

(5) Der det er inngått tariffavtale etter første ledd bokstav b), fjerde ledd, § 10–4 nr. 4 bokstav b) (arbeidstid ved beredskap utenfor arbeidsstedet) eller § 10–12 andre ledd (forlegning av nattarbeid) og et flertall av arbeidstakerne er bundet av avtalen, kan arbeidsgiver gjøre avtalens bestemmelser om arbeidstid gjeldende for alle arbeidstakere som utfører arbeid av den art avtalen omfatter.

(6) Når arbeidet er av så særegen art at det vanskelig lar seg tilpasse kapitlets bestemmelser kan Kongen bestemme at arbeidet skal unntas fra kapitlet. Kongen kan i denne forbindelse gi forskrift som trer i stedet for reglene i kapitlet her.

### § 10–15 Tvisteløsning

Twist etter bestemmelsene i §§ 10–2 andre – fjerde ledd og 10–6 andre ledd avgjøres av tvisteløsningsnemnda, jf. § 18–10.

## 22.11 Kapittel 11 Rett til fri fra arbeidet

### § 11–1 Svangerskap, fødsel, adopsjon og omsorg for små barn

(1) Svangerskapskontroll

Arbeidstaker som er gravid har rett til fri fra arbeid med lønn i forbindelse med svangerskapskontroll når slike undersøkelser ikke med rimelighet kan finne sted utenfor arbeidstiden.

(2) Svangerskapspermisjon

Arbeidstaker som er gravid har rett til permisjon i inntil tolv uker før antatt nedkomstdato.

(3) Permisjon for far eller andre som bistår moren

I forbindelse med fødselen har faren rett til to ukers permisjon for å bistå moren. Hvis foreldrene ikke bor sammen kan retten til permisjon utøves av en annen som bistår moren.

(4) Fødselspermisjon

Etter fødselen skal mor ha permisjon de første 6 uker, med mindre hun fremlegger legeattest om at det bedre for henne å komme i arbeid.

(5) Omsorgspermisjon

a) Foreldrene har rett til permisjon etter dette, andre og fjerde ledd på til sammen inntil tolv måneder. Foreldrene har uansett rett til permisjon når det ytes fødselspenge eller adopsjonspenge fra folketrygden. Hver av foreldrene har i tillegg rett til permisjon i inntil tolv måneder for hver fødsel. Denne permisjonen må tas ut umiddelbart etter foreldrenes permisjon etter første og andre punktum.

b) Har ikke begge foreldrene omsorgen for barnet, kan retten til omsorgspermisjon utøves av en annen som har omsorg for barnet. Arbeidstaker som er alene om omsorgen for barnet har rett til inntil tre års omsorgspermisjon.

c) Permisjonen tas ut sammenhengende som hel eller delvis permisjon. Arbeidstaker har ikke rett til hel permisjon hvis arbeidstaker allerede har benyttet seg av retten til delvis permisjon, med mindre avtale om delvis permisjon er opphørt etter bokstav d).

d) Retten til delvis permisjon baseres på avtale mellom arbeidsgiver og arbeidstaker. Arbeidstaker har rett til å redusere arbeidstiden pr. uke til minst 50 prosent av full stilling. Delvis permisjon må tas ut innenfor en tidsramme på to år. Arbeidstakers ønske om hvordan uttaket av delvis permisjon ellers skal gjennomføres, skal oppfylles dersom dette ikke fører til vesentlige ulemper for virksomheten. Avtale om delvis permisjon kan endres eller opphøre når særlige grunner gjør det nødvendig.

e) Adoptivforeldrene og fosterforeldre har rett til omsorgspermisjon etter denne bestemmelsen når omsorgen for barnet overtas. Det samme gjelder arbeidstaker som har eller får tildelt foreldreansvar når den andre av foreldrene dør, og som har hatt mindre enn vanlig samvær med barnet. Disse reglene gjelder ikke stebarns-

adopsjon. Retten til permisjon ved omsorgsovertakelse gjelder hvis barnet er under 15 år.

(6) Ammefri

Kvinne som ammer sitt barn kan kreve den fritid hun av den grunn trenger. Fritiden kan for eksempel tas ut i minst en halv time to ganger daglig eller som redusert arbeidstid med inntil én time pr. dag.

(7) Varslingsplikt

Den som skal gjøre bruk av retten til fri etter denne paragrafen skal varsle arbeidsgiver snarest mulig. Arbeidsgiver skal uansett varsles senest en uke i forveien dersom fraværet skal vare utover to uker, men likevel senest fire uker i forveien hvis fraværet skal vare utover tolv uker eller senest tolv uker i forveien hvis fraværet skal vare utover ett år. Oversittelse av fristen medfører ikke at arbeidstakeren må utsette permisjonen dersom permisjon er nødvendig på grunn av forhold som arbeidstakeren ikke hadde kjennskap til ved fristens utløp.

### § 11–2 Barns og barnepassers sykdom

(1) Barns og barnepassers sykdom

Arbeidstaker som har omsorg for barn har rett til permisjon

- a) for nødvendig tilsyn med barnet når det er sykt,
- b) hvis barnet skal følges til legeundersøkelse eller annen oppfølging i forbindelse med sykdom, eller
- c) hvis den som har det daglige barnetilsynet er syk eller har permisjon etter denne paragraf i forhold til et annet barn.

Permisjonsretten gjelder til og med det kalenderåret barnet fyller 12 år. Arbeidstaker har rett til permisjon i inntil 10 dager pr. kalenderår eller 15 dager dersom arbeidstaker har omsorg for mer enn to barn. Arbeidstaker har uansett rett til permisjon når det ytes omsorgspenger, pleiepenger eller opplæringspenger fra folketrygden.

(2) Arbeidstaker som er alene om omsorgen

Dersom arbeidstaker er alene om omsorgen for barn, eller det er to om omsorgen, men en av dem er langvarig avskåret fra tilsynet med barnet på grunn av egen funksjonshemming, innleggelse i helseinstitusjon som langtidspasient eller tilsvarende forhold, har arbeidstaker rett til det dobbelte antall dager permisjon enn det som følger av første ledd og tredje ledd første punktum. Permisjonsretten kan overføres med inntil ti dager pr. kalenderår til mor eller far med samværsrett eller til den som arbeidstaker bor sammen med og som ikke har omsorg for egne barn.

(3) Kronisk syke, langvarig syke eller funksjonshemmede barn

Dersom barnet har kronisk sykdom, langvarig sykdom eller er funksjonshemmet og det derfor er en markert økning av risikoen for at arbeidstaker får fravær fra arbeidet, har arbeidstaker rett til permisjon etter første ledd første punktum i inntil 20 dager pr. kalenderår. Permisjonsretten gjelder til og med det kalenderåret barnet fyller 18 år. Arbeidstaker har i tillegg rett til permisjon for å delta i opplæring ved godkjent helseinstitusjon eller offentlig kompetansesenter for å kunne ta seg av og behandle barnet.

(4) Barn som er innlagt på helseinstitusjon eller har svært alvorlig sykdom

Arbeidstaker som har omsorg for barn har rett til permisjon dersom:

- a) barnet blir innlagt på helseinstitusjon og arbeidstaker oppholder seg ved helseinstitusjonen,
- b) barnet er utskrevet fra helseinstitusjon og arbeidstaker må være hjemme fordi barnet trenger kontinuerlig tilsyn og pleie, eller
- c) barnet har livstruende eller annen svært alvorlig sykdom eller skade.

Ved permisjon etter bokstavene a) og b) gjelder aldersgrensene som følger av første og tredje ledd. Ved permisjon etter bokstav c) har arbeidstaker rett til permisjon hvis barnet er under 18 år eller er psykisk utviklingshemmet.

*Bastholm, Bøhagen, Meyer, Nygård, Nymo, Røine og Strøm foreslår at innledningen i fjerde ledd skal lyde:*

Arbeidstaker som har omsorg for barn og som har brukt opp sin permisjon etter denne bestemmelse, har rett til permisjon dersom:

- a) ...
- b) ...
- c) ...

### § 11–3 Pleie av pårørende

Arbeidstaker som pleier nære pårørende i hjemmet i livets slutfase har rett til permisjon i 20 dager for pleie av den enkelte pasient.

### § 11–4 Utdanningspermisjon

(1) Vilkår

- a) Arbeidstaker som har vært i arbeidslivet i minst tre år og som har vært ansatt hos arbeidsgiveren de siste to år, har rett til heltids- eller deltidspemisjon i inntil tre år for å delta i organiserte utdanningsstilbud. Utdanning ut over grunnskole eller videregående opplæringsnivå

må være yrkesrelatert for å gi rett til permisjon. Yrkesrelatert utdanning omfatter alle typer arbeidsmarkedsrelevant etter- og videreutdanning.

- b) Utdanningspermisjon kan likevel ikke kreves når det vil være til hinder for arbeidsgivers forsvarlige planlegging av drift og personaldisponeringer.
- c) Arbeidstaker som har hatt utdanningspermisjon, har ikke rett til ny utdanningspermisjon før det har gått dobbelt så lang tid som varigheten av den foregående permisjon, men minst ett år siden den foregående permisjon tok til. For arbeidstakere som har hatt utdanningspermisjon for kurs under én måneds varighet gjelder ikke kravet om ett års opphold før neste utdanningspermisjon.

(2) Varsel

Arbeidstaker som vil nytte sin rett til utdanningspermisjon, må gi arbeidsgiver skriftlig varsel om dette. Varsel til arbeidsgiver skal inneholde opplysninger om utdanningens faglige innhold, varighet og eventuelt opptak ved utdanningsinstitusjon. Dersom det gjelder utdanning ut over grunnskole eller videregående opplæringsnivå, må yrkesrelevans begrunnes.

(3) Arbeidsgivers svar

Dersom arbeidsgiver vil gjøre gjeldende at vilkårene for utdanningspermisjon ikke er oppfylt, skal arbeidstaker snarest mulig og senest innen seks måneder underrettes skriftlig om dette. Dersom den permisjon arbeidstakeren har varslet vil være kortere enn seks måneder, skal arbeidsgivers svar foreligge innen tre måneder etter at arbeidstakers varsel er mottatt, men innen to måneder når det varsles utdanningspermisjon kortere enn én måned. Arbeidsgiver skal fram til svar gis, på forespørsel orientere arbeidstaker om hva som gjøres for om mulig å legge til rette for permisjonen. Tvist mellom arbeidstaker og arbeidsgiver om vilkårene etter første ledd er oppfylt, kan hver av partene bare bringe inn for tvistenemnda, jf. § 11–7, etter at arbeidsgivers svarfrist er utløpt.

(4) Forskriftshjemmel

Kongen kan helt eller delvis unnta virksomheter fra bestemmelsene i denne paragraf.

### § 11–5 Militærtjeneste mv.

(1) Vilkår

Arbeidstaker har rett til permisjon ved pliktig eller frivillig militærtjeneste eller lignende allmenn vernetjeneste. Det samme gjelder ved frivillig tjenestegjøring av til sammen 24 måneders varighet i

styrker organisert av norske myndigheter for deltakelse i internasjonale fredsoperasjoner, såfremt arbeidstaker snarest mulig etter å ha inngått bindende avtale om tjenestegjøring i slike styrker varsler arbeidsgiver om dette.

(2) Gjenopptakelse av arbeidet

Arbeidstaker som ønsker å fortsette i stillingen etter tjenestegjøringen, skal varsle arbeidsgiver om dette før tjenesten begynner. Arbeidsgiver plikter ikke å ta arbeidstaker tilbake i arbeid før en måned etter mottak av varsel om fra hvilken dag arbeidstaker kan gjenoppta arbeidet.

### § 11–6 Offentlige verv

En arbeidstaker har rett til permisjon fra arbeid i det omfang det er nødvendig for å oppfylle lovbestemt møteplikt i offentlige organer.

### § 11–7 Tvisteløsning

Tvist om retten til fri etter dette kapittel avgjøres av tvisteløsningsnemnda, jf. § 18–10.

## 22.12 Kapittel 12 Likebehandling i arbeidslivet

---

### § 12–1 Anvendelsesområde

### § 12–2 Forbud mot forskjellsbehandling

### § 12–3 Definisjoner

### § 12–4 Unntak fra forbudet mot forskjellsbehandling

### § 12–5 Positiv særbehandling

### § 12–6 Tilrettelegging av arbeid for arbeidstakere med varig redusert arbeidsevne

### § 12–7 Forbud mot gjengjeldelser

### § 12–8 Opplysningsplikt

### § 12–9 Bevisbyrde

### § 12–10 Virkninger av forskjellsbehandling

### § 12–11 Bruk av fullmektig

### § 12–12 Forbud mot forskjellsbehandling i lønns- og arbeidsvilkår av deltidsansatte og midlertidig ansatte

(1) Direkte og indirekte forskjellsbehandling av arbeidstaker som arbeider deltid eller er midlertidig ansatt er ikke tillatt.

(2) Med direkte forskjellsbehandling menes at arbeidstaker behandles på en mindre gunstig måte enn en tilsvarende heltidsarbeidende/fast ansatt

utelukkende fordi vedkommende arbeider deltid eller er midlertidig ansatt.

(3) Med indirekte forskjellsbehandling menes enhver tilsynelatende nøytral bestemmelse, betingelse, praksis, handling eller unnløstelse som faktisk virker slik at arbeidstaker får en mindre gunstig stilling enn heltidsarbeidende/fast ansatte av grunner nevnt i andre ledd.

(4) Forskjellsbehandling er likevel tillatt dersom den har et saklig formål, og midlene som er valgt for å oppnå formålet er hensiktsmessige og nødvendige.

(5) Med hensyn til bevisbyrde og virkninger av forskjellsbehandling gjelder bestemmelsene i [§ 12–9 og § 12–10] tilsvarende så langt de passer.

*Røine, Meyer og Strøm foreslår at § 12–12 skal lyde:*

Forbud mot forskjellsbehandling i ansettelsesvilkår

(1) Direkte og indirekte forskjellsbehandling av arbeidstaker som er deltidsansatt eller midlertidig ansatt er ikke tillatt.

(2) Forskjellsbehandling er likevel lovlig dersom den har saklig formål, og midlene som er valgt for å oppnå formålet er hensiktsmessige og nødvendige.

(3) Sesongarbeidere og ferievikarer omfattes ikke av denne bestemmelsen.

## 22.13 Kapittel 13 Innmelding og deltakelse i organisasjoner mv.

### § 13–1 Forbud mot forskjellsbehandling

## 22.14 Kapittel 14 Ansettelse m.m.

### § 14–1 Informasjon om ledige stillinger i virksomheten

Arbeidsgiver skal informere arbeidstakerne om ledige stillinger i virksomheten.

### § 14–2 Fortrinnsrett til ny ansettelse

(1) Arbeidstaker som er sagt opp på grunn av virksomhetens forhold har fortrinnsrett til ny ansettelse i samme virksomhet, med mindre det gjelder en stilling arbeidstakeren ikke er kvalifisert for.

(2) Fortrinnsretten etter første ledd gjelder også arbeidstaker som er midlertidig ansatt og som på grunn av virksomhetens forhold ikke får fortsatt ansettelse. Dette gjelder likevel ikke ansatte i vikariater.

(3) Fortrinnsretten etter første og andre ledd gjelder bare for arbeidstaker som har vært ansatt i virksomheten i til sammen minst 12 måneder i de to siste år.

(4) Fortrinnsretten gjelder fra oppsigelsestidspunktet og i ett år fra oppsigelsesfristens utløp.

(5) Har arbeidstaker ikke akseptert et tilbud om ansettelse i en passende stilling senest 14 dager etter mottakelsen, faller fortrinnsretten bort.

(6) Er det flere fortrinnsberettigede til en stilling, plikter arbeidsgiver å følge de samme regler for utvelgelse ved inntak som de som gjelder ved oppsigelser som skyldes driftsinnskrenkning eller rasjonaliseringstiltak.

(7) Regelen i denne paragraf gjelder tilsvarende for arbeidstaker som er sagt opp i forbindelse med at virksomheten går konkurs. Dette gjelder bare når virksomheten fortsetter eller gjenopptas og den under hensyn til sted, art, omfang og lignende må anses som en fortsettelse av den opprinnelige virksomhet.

(8) Regelen i sjettede ledd kommer ikke til anvendelse i forbindelse med konkurs, offentlig skifte av insolvent dødsbo eller ved overdragelse av virksomhet etter at det er åpnet gjeldsforhandlinger, jf. lov om gjeldsforhandling og konkurs, første del.

(9) Kommer retten til at en fortrinnsberettiget skulle vært ansatt i en bestemt stilling, skal retten etter krav fra den fortrinnsberettigede avsi dom for ansettelse i stillingen, med mindre dette finnes urimelig.

(10) For ansatte i staten gjelder fortrinnsrett etter denne paragraf også i annen virksomhet i staten. Kongen gir forskrift om hvordan fortrinnsretten skal utøves i staten.

*Andreassen, Bjergene, Haaland, Sundnes og Sverdrup Svendsen foreslår at tiende ledd skal lyde:*

(10) Fortrinnsretten i andre – femte ledd gjelder også i annen virksomhet i staten, innenfor konsern som arbeidsgiveren tilhører eller innenfor annen gruppe virksomheter som er knyttet sammen gjennom eierinteresser eller felles ledelse på samme måte som nevnt i § 15–3 sjettede ledd.

*Andreassen, Bjergene, Haaland, Sundnes og Sverdrup Svendsen foreslår nytt ellefte og tolvte ledd:*

(11) Kongen kan bestemme at arbeidstakere i virksomheter som blir skilt ut fra staten og blir etablert som eget rettssubjekt, kan gis fortrinnsrett til annen statsstilling og ventelønn i inntil tre år etter utskillelsen.

(12) Kongen gir nærmere regler om at fortrinnsretten i andre – femte ledd også skal gjelde i kommuner og fylkeskommuner når arbeidstaker har vært ansatt i et selskap som er opprettet av en eller flere kommuner eller fylkeskommuner i felleskap.



*Bjergene, Haaland og Sundnes foreslår en ny bestemmelse:*

§ Fortrinnsrett for deltidsansatte

(1) Deltidsansatte har fortrinnsrett til å øke sin stillingsandel fremfor at det blir foretatt ny ansettelse i virksomheten.

(2) Fortrinnsretten er betinget av at arbeidstakeren er kvalifisert til å utføre de arbeidsoppgaver som hører til den aktuelle stillingsutvidelsen og at dette ikke vil påføre virksomheten vesentlige ulemper.

(3) Fortrinnsrett etter § 14–2, med unntak av § 14–2 andre ledd, går foran fortrinnsrett for deltidsansatte.

(4) Dersom flere deltidsansatte har fortrinnsrett skal arbeidsgivers valg mellom disse være saklig begrunnet

### § 14–3 Krav om skriftlig arbeidsavtale

(1) Det skal inngås skriftlig arbeidsavtale i alle arbeidsforhold. Arbeidsgiver skal utforme et utkast til arbeidsavtale i samsvar med § 14–4. Arbeidstaker har rett til å la seg bistå av en representant både ved utarbeidelsen og ved endringer i arbeidsavtalen.

(2) I arbeidsforhold med en samlet varighet av mer enn en måned skal skriftlig arbeidsavtale foreligge snarest mulig og senest en måned etter at arbeidsforholdet begynte.

(3) I arbeidsforhold med kortere varighet enn en måned eller ved utleie av arbeidskraft, skal det umiddelbart inngås skriftlig arbeidsavtale

### § 14–4 Minimumskrav til innholdet i den skriftlige avtalen

(1) Arbeidsavtalen skal fastsette hovedinnholdet i arbeidsforholdet og skal minst omfatte følgende:

- partenes identitet,
- arbeidsplassen; dersom det ikke eksisterer noen fast arbeidsplass eller hovedarbeidsplass skal arbeidsavtalen gi opplysning om at arbeidstakeren arbeider på forskjellige steder, samt forretningsadressen eller eventuelt hjemstedet til arbeidsgiveren,
- en beskrivelse av arbeidet eller arbeidstakerens tittel, stilling eller arbeidskategori,
- tidspunktet for arbeidsforholdets begynnelse,
- dersom arbeidsforholdet er midlertidig; forventet varighet,
- eventuelle prøvetidsbestemmelser, jf. § 15–3 syvende ledd og § 15–6,

g) arbeidstakerens rettigheter til ferie og feriepenger og reglene for fastsettelse av ferietidspunktet,

h) arbeidstakerens og arbeidsgiverens oppsigelsesfrister,

i) den gjeldende eller avtalte lønn ved arbeidsforholdets begynnelse, eventuelle tillegg og andre godtgjøringer som ikke inngår i lønnen, f.eks. pensjonsinnbetalinger og kost-/nattgodtgjørelse, utbetalingsmåte og tidspunkt for lønnsutbetaling,

j) lengde og plasseringen av den avtalte daglige og ukentlige arbeidstid,

k) lengde av pauser,

l) eventuelt fritak fra gjeldende arbeidstidsordning, jf. § 10–2 andre ledd,

m) eventuell bruk og regulering av fleksible arbeidstidsordninger, jf. § 10–2 tredje ledd,

n) eventuell bruk og regulering av redusert arbeidstid, jf. § 10–2 fjerde ledd,

o) opplysninger om eventuelle tariffavtaler som regulerer arbeidsforholdet. Dersom avtalene er inngått av parter utenfor virksomheten skal avtalen inneholde opplysninger om hvem tariffpartene er.

(2) Informasjonen nevnt i første ledd bokstavene g) – n) kan gis som en henvisning til lover, forskrifter og/eller tariffavtaler som regulerer disse forholdene.

### § 14–5 Utenlandsstasjonert arbeidstaker

(1) Dersom arbeidstaker skal arbeide i utlandet i mer enn en måned, skal skriftlig arbeidsavtale inngås før avreise. I tillegg til informasjon som nevnt i § 14–4 skal avtalen minst regulere følgende:

- varigheten av arbeidet som skal utføres i utlandet,
- valutaen vederlaget skal utbetales i,
- eventuell kontant- og naturalytelse som er knyttet til utenlandsarbeidet,
- eventuelt vilkårene for arbeidstakerens hjemreise.

(2) Informasjon som nevnt i første ledd bokstavene b) og c) kan gis i form av en henvisning til lover, forskrifter og/eller tariffavtaler som regulerer disse forholdene.

### § 14–6 Endringer i arbeidsforholdet

Endringer i arbeidsforholdet som nevnt i § 14–4 og § 14–5 skal gjenspeiles i arbeidsavtalen tidligst mulig og senest en måned etter at endringen trådte i kraft. Dette gjelder ikke dersom endringene i arbeidsforholdet skyldes endringer i lover, forskrif-

ter eller tariffavtaler som nevnt i § 14–4 andre ledd og § 14–5 andre ledd.

### § 14–7 Midlertidig ansettelse

(1) Arbeidstaker skal ansettes fast, med mindre det dreier seg om:

- a) arbeid i stedet for en annen eller andre (vikariater),
- b) at arbeidstakeren bare trengs for å utføre et bestemt oppdrag,
- c) praksisarbeid eller utdanningsstillinger,
- d) deltakelse i arbeidsmarkedstiltak i regi av eller i samarbeid med Arbeidsmarkedsetaten,
- e) ansettelse av idrettsutøvere, idrettstrenerne, dommere og andre ledere innen den organiserte idretten,
- f) ansettelse for en periode på inntil 6 måneder. Hvis arbeidet fortsetter utover den avtalte periodens utløp, har arbeidstaker rett til å fortsette i stillingen.

(2) Kongen kan gi forskrift om midlertidig ansettelse for praksisarbeid og utdanningsstillinger, hvilke typer arbeidsmarkedstiltak som omfattes av bestemmelsen i første ledd bokstav d) og for arbeidstaker som ikke fyller lovbestemte kvalifikasjonskrav.

(3) Landsomfattende arbeidstakerorganisasjon kan inngå tariffavtale med en arbeidsgiver eller en arbeidsgiverforening om adgang til midlertidig ansettelse. Dersom tariffavtalen er bindende for et flertall av arbeidstakerne innenfor en nærmere angitt arbeidstakergruppe i virksomheten, kan arbeidsgiver på samme vilkår inngå midlertidig arbeidsavtale med andre arbeidstakere som utfører tilsvarende arbeid.

(4) Midlertidige arbeidsavtaler utløper ved det avtalte tidsrommets utløp eller når det bestemte arbeid er avsluttet, med mindre noe annet er skriftlig avtalt eller fastsatt i tariffavtale. For arbeidstaker som har vært sammenhengende midlertidig ansatt i mer enn 4 år kommer reglene om oppsigelse av arbeidsforhold til anvendelse. Dette gjelder likevel ikke for arbeidstakere som er midlertidig ansatt etter bestemmelsen i første ledd bokstavene c), d) og e). Reglene om oppsigelse av arbeidsforhold kommer også til anvendelse dersom arbeidstaker har vært midlertidig ansatt i virksomheten etter bokstav f) i til sammen 12 måneder i løpet av en periode på 3 år.

(5) Arbeidstaker som har vært ansatt i mer enn ett år, har krav på skriftlig varsel om tidspunktet for fratreden senest en måned før fratredelsestidspunktet. Dette gjelder likevel ikke deltaker i arbeidsmarkedstiltak som omfattes av første ledd

bokstav d). Varselet skal anses for gitt når det er kommet fram til arbeidstakeren. Unnlattelse av å gi varsel medfører at arbeidsgiver ikke kan kreve fratreden før en måned etter at varsel er gitt.

*Bjergene, Haaland, og Sundnes foreslår at første og andre ledd skal lyde:*

(1) Arbeidsavtaler som gjelder for et bestemt tidsrom eller for et bestemt arbeid av forbigående art kan bare rettsgyldig avtales i følgende tilfeller:

- a) når arbeidets karakter tilsier det og arbeidet adskiller seg fra det som ordinært utføres i bedriften,
- b) for praksisarbeid eller vikariater,
- c) for deltaker i arbeidsmarkedstiltak i regi av eller i samarbeid med arbeidsmarkedsetaten. Departementet fastsetter i forskrift hvilke typer tiltak som omfattes av bestemmelsen. Departementet kan fastsette i forskrift at dette også skal gjelde ved ekstraordinær tilsetning i andre arbeidsmarkedstiltak,
- d) for idrettsutøvere, idrettstrenerne, dommere og andre ledere innen den organiserte idretten.

(2) Kongen kan gi forskrift om midlertidig ansettelse for praksisarbeid og utdanningsstillinger, samt hvilke typer arbeidsmarkedstiltak som omfattes av bestemmelsen i første ledd bokstav d).

*Bjergene, Haaland, og Sundnes foreslår at fjerde ledd siste punktum strykes.*

### § 14–8 Åremål

(1) Øverste leder i en virksomhet kan ansettes på åremål.

(2) Ansettelse på åremål kan avtales når dette anses nødvendig som følge av overenskomst med fremmed stat eller internasjonal organisasjon.

(3) Kongen gir forskrift om ansettelse på åremål i staten.

### § 14–9 Virkningene av ulovlig midlertidig ansettelse

(1) Dersom det foreligger eller har foreligget midlertidig ansettelse i strid med § 14–7, skal retten etter krav fra arbeidstaker avsi dom for at det foreligger et fast arbeidsforhold eller at arbeidsforholdet fortsetter. I særlige tilfeller kan retten likevel, etter påstand fra arbeidsgiver, bestemme at arbeidsforholdet skal opphøre dersom den etter en avveining av partenes interesser finner at det vil være åpenbart urimelig at arbeidsforholdet fortsetter.

(2) Dersom det foreligger eller har foreligget midlertidig ansettelse i strid med § 14–7, kan arbeidstakeren kreve erstatning. Erstatningen fastsettes i samsvar med § 15–12 andre ledd.

### § 14–10 Innleie fra virksomhet som har til formål å drive utleie

(1) Innleie av arbeidstaker fra virksomhet som har til formål å drive utleie, er tillatt i samme utstrekning som det kan avtales midlertidig ansettelse etter § 14–7 første og andre ledd.

(2) I virksomhet som er bundet av tariffavtale, kan arbeidsgiver og representanter for arbeidstakerne som til sammen representerer et flertall av den arbeidstakerkategori innleien gjelder, slutte skriftlig avtale om tidsbegrenset innleie uten hinder av det som er bestemt i første ledd.

(3) Kongen kan i forskrift forby innleie for visse arbeidstakergrupper eller på visse områder når viktige samfunnshensyn tilsier det.

### § 14–11 Innleie fra virksomhet som ikke har til formål å drive utleie

(1) Innleie av arbeidstaker fra virksomhet som ikke har til formål å drive utleie, er tillatt når den innleide arbeidstaker er fast ansatt hos utleier. For at virksomheten skal sies ikke å ha til formål å drive utleie, er det et vilkår at utleie skjer innenfor de samme fagområder som utgjør utleierens hovedbeskjeftigelse og at utleieaktiviteten ikke omfatter mer enn 50 prosent av de fast ansatte hos utleier. Innleier skal foreta drøftelser med representanter for arbeidstakerne som til sammen representerer et flertall av den arbeidstakerkategori innleien gjelder, før beslutning om innleie foretas.

(2) For innleie som overstiger 10 prosent av de ansatte hos innleier, likevel ikke færre enn tre personer, og som har en varighet ut over ett år, skal det inngås avtale med representanter for arbeidstakerne som til sammen representerer et flertall av den arbeidstakerkategori innleien gjelder. Bestemmelsen her gjelder ikke for innleie innenfor samme konsern.

(3) Kongen kan i forskrift forby innleie for visse arbeidstakergrupper eller på visse områder når viktige samfunnshensyn tilsier det.

### § 14–12 Virkningene av ulovlig innleie av arbeidstaker

(1) Dersom det foreligger eller har foreligget innleie i strid med § 14–10, skal retten etter krav fra den innleide avsi dom for at den innleide er fast ansatt hos innleier. I særlige tilfeller kan retten likevel, etter påstand fra innleier, bestemme at den innleide ikke er fast ansatt dersom den etter en avvei-

ning av partenes interesser finner at dette vil være åpenbart urimelig.

(2) Dersom det foreligger eller har foreligget innleie i strid med lovens § 14–10, kan den innleide arbeidstaker kreve erstatning fra innleier. Erstatningen fastsettes i samsvar med § 15–12 andre ledd.

### § 14–13 Utbetaling av lønn og feriepenger

(1) Hvis ikke annet er avtalt skal det foretas lønnsutbetaling minst to ganger i måneden. Utbetalings-tiden for feriepenger reguleres av ferieloven.

(2) Trekk i lønn og feriepenger kan ikke gjøres unntatt:

- a) når det er hjemlet i lov,
- b) for reglementerte innskudd i pensjons- eller sykekasser,
- c) når det på forhånd er fastsatt ved skriftlig avtale,
- d) når det ved tariffavtale er fastsatt regler om lønnstrekk for fagforeningskontingent, herunder premie til kollektiv forsikring som er knyttet til medlemskap i fagforening, eller avgift til opplysnings- og utviklingsfond, eller til lavtlønnsfond,
- e) når det gjelder erstatning for skade eller tap som arbeidstaker i forbindelse med arbeidet forsettlig eller ved grov uaktsomhet har påført virksomheten, og arbeidstaker skriftlig erkjenner erstatningsansvar, eller dette er fastslått ved dom, eller arbeidstaker rettsstridig fratrer sin stilling,
- f) når det på grunn av gjeldende rutiner for beregning og utbetaling av lønn ikke har vært praktisk mulig å ta hensyn til fravær på grunn av arbeidsnedleggelse eller arbeidsstengning i avregningsperioden.

(3) Trekk i lønn eller feriepenger etter andre ledd bokstavene e) og f) skal begrenses til den del av kravet som overstiger det arbeidstaker med rimelighet trenger til underhold for seg og sin husstand.

(4) Før trekk etter andre ledd bokstav e) foretas, skal arbeidsgiver drøfte grunnlaget for trekket og beløpets størrelse med arbeidstaker og med arbeidstakers representant med mindre arbeidstaker selv ikke ønsker det.

(5) Ved utbetalingen eller straks etter denne skal arbeidstaker ha skriftlig oppgave over beregningsmåten for lønn, beregningsgrunnlaget for feriepenger og trekk som er foretatt.

*Andreassen, Bjergene, Haaland og Sundnes foreslår i tillegg følgende bestemmelser om arbeidsreglement:*

*§ 14–14 Arbeidsreglement*

(1) Ved industriell virksomhet og ved handels- og kontorvirksomhet, som sysselsetter mer enn 10 arbeidstakere, skal det for de arbeidstakere som ikke har en ledende eller kontrollerende stilling, være arbeidsreglement. Departementet kan bestemme at arbeidsreglement skal utarbeides i andre virksomheter for andre arbeidstakere enn nevnt foran. Reglementet skal inneholde de ordensregler som trenges og regler for arbeidsordningen. Reglementet må ikke inneholde bestemmelser som er i strid med loven.

(2) I arbeidsreglementet kan ikke fastsettes bøter for forseelser mot reglementet.

Ved virksomhet som ikke kommer inn under første ledd kan det fastsettes arbeidsreglement. §§ 14–15 til 14–18 skal i tilfelle gjelde tilsvarende.

*§ 14–15 Fastsettelse av arbeidsreglement*

(1) Ved virksomhet som er bundet av tariffavtale, kan arbeidsgiveren og arbeidstakernes tillitsvalgte fastsette arbeidsreglement ved skriftlig avtale. Er avtalen bindende for et flertall av arbeidstakerne, kan arbeidsgiveren gjøre reglementet gjeldende for alle arbeidstakere innenfor de arbeidsområder avtalen gjelder for.

(2) Når ikke bestemmelsene i første ledd får anvendelse, må arbeidsreglementet for å bli gyldig, godkjennes av Direktoratet for arbeidstilsynet. Utkast til reglement skal utarbeides av arbeidsgiveren som skal forhandle med representanter for arbeidstakerne om reglementets bestemmelser. Er virksomheten bundet av tariffavtale, skal arbeidsgiveren forhandle med arbeidstakernes tillitsvalgte. Ellers skal arbeidstakerne velge fem representanter som arbeidsgiveren skal forhandle med. Setter arbeidstakernes representanter fram avvikende forslag til reglement, skal dette vedlegges når arbeidsgiveren sender inn utkastet til godkjenning. Unnlater arbeidstakernes representanter å forhandle om reglementet, skal arbeidsgiveren opplyse om dette når utkastet sendes inn til godkjenning.

(3) Reglementet skal slås opp på ett eller flere iøynefallende steder i virksomheten og deles ut til hver arbeidstaker som reglementet gjelder for.

*§ 14–16 Frist for innsendelse av arbeidsreglement*

Arbeidsgiveren skal ta initiativ til å få fastsatt reglement ved avtale etter § 14–15 første ledd eller sørge for å utarbeide utkast etter § 14–15 andre ledd så snart som mulig. Reglementsutkast etter

§ 14–15 andre ledd skal sendes Direktoratet for arbeidstilsynet senest tre måneder etter at virksomheten er satt i gang.

*§ 14–17 Arbeidsreglementets gyldighet*

(1) Arbeidsreglementet er bare gyldig når det er istandbrakt på lovlig måte og når det ikke inneholder bestemmelser som strider mot loven.

(2) Dersom utkast etter § 14–15 andre ledd inneholder bestemmelser som strider mot loven eller er ubillige overfor arbeidstakerne, eller dersom utkastet ikke er istandbrakt på lovlig måte, skal Direktoratet for arbeidstilsynet nekte å godkjenne det.

Dersom et reglement fastsatt ved avtale etter 14–15 første ledd inneholder bestemmelser som strider mot loven, skal direktoratet gjøre partene i avtalen merksam på dette, og påse at bestemmelsene blir rettet.

*§ 14–18 Endringer i arbeidsreglement*

Reglene i §§ 14–14 til 14–17 gjelder tilsvarende når det skal gjøres endring i eller tillegg til arbeidsreglement.

## **22.15 Kapittel 15 Opphør av arbeidsforhold**

**§ 15–1 Drøfting før beslutning om oppsigelse**

Før arbeidsgiver fatter beslutning om oppsigelse, skal spørsmålet så langt det er praktisk mulig, drøftes med arbeidstaker og med arbeidstakerens representant, med mindre arbeidstaker selv ikke ønsker det.

**§ 15–2 Informasjon og drøfting ved masseoppsigelser**

(1) Med masseoppsigelser menes oppsigelser som foretas overfor minst 10 arbeidstakere innenfor et tidsrom på 30 dager, uten at oppsigelsene er begrunnet i de enkelte arbeidstakeres forhold. Andre former for opphør av arbeidskontrakter som ikke er begrunnet i de enkelte arbeidstakeres forhold, skal tas med i beregningen såfremt minst fem sies opp.

(2) Arbeidsgiver som vurderer å gå til masseoppsigelser, skal så tidlig som mulig innlede drøftinger med arbeidstakernes representanter med sikte på å komme fram til en avtale for å unngå masseoppsigelser eller for å redusere antall oppsagte. Dersom oppsigelser ikke kan unngås, skal de uheldige

sidene ved dem søkes redusert. Drøftingene skal omfatte mulige sosiale tiltak med sikte på blant annet støtte til omplassering eller omskolering av de oppsagte. Arbeidstakernes representanter kan la seg bistå av sakkyndige.

(3) Arbeidsgiver har plikt til å gi arbeidstakernes representanter alle relevante opplysninger, herunder skriftlig melding om grunnene til eventuelle oppsigelser, antall arbeidstakere som vil kunne bli oppsagt, hvilke arbeidsgrupper de tilhører, antall arbeidstakere som normalt er ansatt, hvilke arbeidstakergrupper som normalt er sysselsatt og over hvilken periode oppsigelsene vil kunne skje. Den skriftlige meldingen skal også inneholde forslag til kriterier for utvelgelse av de som eventuelt skal sies opp og kriterier for beregning av eventuelle ekstraordinære sluttvederlag. Meldingen skal gis tidligst mulig, senest samtidig med at arbeidsgiver innkaller til drøftinger.

(4) Kopi av meldingen etter tredje ledd skal sendes Arbeidsformidlingen, jf. sysselsettingsloven § 14.

(5) Arbeidstakernes representanter kan kommentere meldingen direkte overfor Arbeidsformidlingen.

(6) Planlagte masseoppsigelser får tidligst virkning 30 dager etter at Arbeidsformidlingen er underrettet. Dersom det er nødvendig for å få til en avtale, kan Arbeidsformidlingen forlenge fristen etter første punktum med inntil 30 dager. Dersom Arbeidsformidlingen endrer denne fristen, skal det gis skriftlig melding til arbeidsgiver om dette. Fristen kan ikke forlenges når en virksomhet opphører som følge av en rettsavgjørelse.

(7) Arbeidsformidlingen skal benytte fristen etter sjettede ledd første eller andre punktum, til å finne løsninger på de problemer som de planlagte oppsigelsene reiser. Kongen kan gi forskrift om hvordan retten til utsettelse av oppsigelser skal nyttes og Arbeidsformidlingens rolle ved utsettelse. Arbeidsgiver har plikt til å innlede drøftinger selv om de planlagte oppsigelsene skyldes andre enn arbeidsgiver og som har beslutningsmyndighet overfor denne, for eksempel en konsernledelse.

### § 15-3 Oppsigelsesfrister

(1) Hvis annet ikke er skriftlig avtalt eller fastsatt i tariffavtale, gjelder en gjensidig oppsigelsesfrist på én måned. Før oppsigelse har funnet sted, kan avtale om kortere oppsigelsesfrist bare inngås mellom arbeidsgiveren og arbeidstakerens representanter ved virksomhet som er bundet av tariffavtale. Kongen kan gi forskrift om kortere oppsigelsesfrist for deltakere i arbeidsmarkedstiltak.

(2) For arbeidstaker som når oppsigelsen gis har vært ansatt i minst fem år sammenhengende i samme virksomhet, gjelder en gjensidig oppsigelsesfrist på minst to måneder. Har arbeidstakeren vært ansatt minst 10 år sammenhengende i samme virksomhet, er den gjensidige oppsigelsesfrist minst tre måneder.

(3) Blir arbeidstaker sagt opp etter minst 10 års sammenhengende ansettelse i samme virksomhet, skal oppsigelsesfristen være minst fire måneder dersom den finner sted etter at arbeidstakeren er fylt 50 år, minst fem måneder etter fylte 55 år og minst seks måneder etter fylte 60 år. Arbeidstakeren kan på sin side si opp arbeidsavtalen med en oppsigelsesfrist på minst tre måneder.

(4) Oppsigelsesfrister som er fastsatt i første til tredje ledd løper fra og med første dag i måneden etter at oppsigelsen fant sted.

(5) Den sammenhengende ansettelse som kreves i andre og tredje ledd avbrytes ikke ved midlertidig fratreden i henhold til oppsigelse på grunn av lovlig arbeidskamp, men den tid arbeidstakeren er fraværende skal ikke medregnes, med mindre noe annet avtales ved arbeidskampens avslutning.

(6) Ved beregning av ansettelsestid etter denne paragraf skal medregnes den tid som arbeidstakeren har vært ansatt i annen virksomhet innenfor konsern som arbeidsgiver tilhører eller innenfor annen gruppe av virksomheter som er knyttet sammen gjennom eierinteresser eller felles ledelse på en slik måte at det vil være naturlig å se ansettelsen i sammenheng. Har virksomheten eller del av den blitt overdratt eller leiet ut til ny arbeidsgiver, skal det også medregnes den tid arbeidstakeren har vært ansatt hos den tidligere arbeidsgiver eller i virksomhet innenfor konsern eller gruppe av virksomheter som den tidligere arbeidsgiver tilhørte.

(7) Ved arbeidsavtaler der arbeidstaker skriftlig er ansatt på en bestemt prøvetid, gjelder en gjensidig oppsigelsesfrist på 14 dager, med mindre noe annet er skriftlig avtalt eller fastsatt i tariffavtale.

(8) Partene kan ikke ved tariffavtale eller ved avtale rettsgyldig fravike oppsigelsesfristene i andre og tredje ledd før oppsigelse har funnet sted, eller for øvrig bestemme at oppsigelsesfristen ved oppsigelse fra arbeidstakerens side skal være lenger enn ved oppsigelse fra arbeidsgiverens side.

(9) Arbeidstaker som er permittert uten lønn i forbindelse med driftsinnskrenkning eller driftsstans, kan gå til oppsigelse med en oppsigelsesfrist på 14 dager regnet fra den dag oppsigelsen blir mottatt av arbeidsgiver. Dette gjelder uansett hvilken oppsigelsesfrist som følger av loven eller avtale.

(10) Nødvendiggjør ulykker, naturhendelser eller andre uforutsette hendelser at driften helt eller del-

vis må innstilles, og arbeidstaker derfor sies opp, kan oppsigelsesfristen overfor arbeidstakere ved det arbeid som må innstilles, settes ned til 14 dager regnet fra hendelsen. Er gjeldende oppsigelsesfrist kortere enn 14 dager, gjelder denne. Oppsigelsesfristen kan ikke settes ned etter dette ledd ved arbeidsgivers død eller konkurs, og heller ikke ved arbeidsstans som skyldes at arbeidsrom, maskiner, redskap, arbeidsmaterialer eller andre hjelpemidler som arbeidsgiver skal stille til rådighet, ikke kan brukes, med mindre arbeidstakeren selv er skyld i arbeidsstansen.

### § 15-4 Formkrav ved oppsigelse

- (1) Oppsigelse skal skje skriftlig.
- (2) Oppsigelse fra arbeidsgivers side skal leveres til arbeidstaker personlig eller sendes i rekommandert brev til arbeidstakers oppgitte adresse. Oppsigelsen skal anses for å ha funnet sted når den er kommet fram til arbeidstaker. Oppsigelsen skal inneholde opplysninger om arbeidstakers rett til å kreve forhandling og reise søksmål og om retten til å fortsette i stillingen etter bestemmelsene i §§ 17-2, 17-3 og 15-11, og om de frister som gjelder for å kreve forhandling, reise søksmål og for å fortsette i stillingen. Er oppsigelsen begrunnet i virksomhetens forhold, skal den også inneholde opplysninger om fortrinnsrett etter § 14-2. I oppsigelsen skal det også opplyses om hvem som er arbeidsgiver og rett saksøkt i en eventuell tvist.
- (3) Dersom arbeidstaker krever det, skal arbeidsgiver oppgi de omstendigheter som påberopes som grunn for oppsigelsen. Arbeidstaker kan kreve å få opplysningene skriftlig.

### § 15-5 Virkningene av formfeil ved oppsigelsen

- (1) Dersom arbeidsgivers oppsigelse ikke er gitt skriftlig eller ikke inneholder de opplysninger som er nevnt i § 15-4 og arbeidstaker går til søksmål innen 4 måneder etter at oppsigelsen fant sted, skal oppsigelsen kjennes ugyldig, med mindre særlige omstendigheter gjør dette åpenbart urimelig.
- (2) Er oppsigelsen ugyldig, kan arbeidstaker kreve erstatning. Det samme gjelder dersom oppsigelsen er mangelfull, men arbeidstaker ikke krever dom for ugyldighet eller det ikke blir avsagt dom for ugyldighet fordi særlige omstendigheter gjør dette åpenbart urimelig, jf. første ledd. Erstatningen fastsettes i samsvar med § 15-12 andre ledd.

### § 15-6 Oppsigelsesvern i arbeidsavtaler med bestemt prøvetid

- (1) Bli arbeidstaker som skriftlig er ansatt på en bestemt prøvetid, sagt opp, må oppsigelsen være begrunnet i arbeidstakers tilpasning til arbeidet, faglig dyktighet eller pålitelighet. Arbeidsgiver skal ved eventuell domstolsbehandling av tvist om oppsigelsen godtgjøre hva oppsigelsen bygger på, slik at domstolen kan etterprøve arbeidsgivers vurderinger.
- (2) Denne bestemmelse innebærer ingen innskrenkninger i arbeidsgivers rett til å si opp arbeidstaker etter § 15-7.
- (3) Denne bestemmelse gjelder bare dersom oppsigelsen blir gitt innen utløpet av den avtalte prøvetiden, som maksimum kan være seks måneder, jf. likevel fjerde ledd.
- (4) Dersom arbeidstaker har vært fraværende fra arbeidet i prøvetiden, kan arbeidsgiver forlenge den avtalte prøvetiden med en periode som tilsvare lengden av fraværet. Forlengelse kan bare skje når arbeidstaker skriftlig er orientert om adgangen ved ansettelsen, og arbeidsgiver skriftlig har orientert arbeidstaker om forlengelsen innen utløpet av prøvetiden. Adgangen til forlengelse gjelder ikke fravær som er forårsaket av arbeidsgiver.
- (5) Kongen kan gi forskrift om adgang til å avtale lengre prøvetid enn seks måneder for visse arbeidstakergrupper.

### § 15-7 Vern mot usaklig oppsigelse

- (1) Arbeidstaker kan ikke sies opp uten at det er saklig begrunnet i virksomhetens, arbeidsgivers eller arbeidstakers forhold.
- (2) Skyldes oppsigelsen driftsinnskrenkning eller rasjonaliseringstiltak, er den ikke saklig begrunnet dersom arbeidsgiver har et annet passende arbeid i virksomheten å tilby arbeidstaker. Ved avgjørelse av om en oppsigelse har saklig grunn i driftsinnskrenkning eller rasjonaliseringstiltak, skal det foretas en avveining mellom virksomhetens behov og de ulemper oppsigelsen påfører den enkelte arbeidstaker.
- (3) En oppsigelse som skyldes at arbeidsgiver setter ut eller tar sikte på å sette ut virksomhetens drift på oppdrag ved bruk av selvstendige, er ikke saklig med mindre det er nødvendig av hensyn til virksomhetens fortsatte drift. Denne bestemmelsen gjelder ikke ved virksomhetsoverdragelse etter § 16-1 første ledd.
- (4) Oppsigelse med fratreden før fylte 70 år som alene skyldes at arbeidstaker har nådd pensjonsal-

der etter folketrygdloven, skal ikke anses å ha saklig grunn. Etter at arbeidstaker er fylt 66 år, men ikke senere enn seks måneder før pensjonsalderen inntre, kan arbeidsgiver skriftlig spørre om arbeidstaker ønsker å fratru sin stilling ved nevnte pensjonsalder. Forespørselen må besvares skriftlig senest tre måneder før arbeidstaker når pensjonsalderen. Dersom det uttrykkelig er gjort oppmerksom på det i forespørselen, medfører oversittelse av svarfristen at oppsigelsesvernet etter dette ledd faller bort.

### § 15-8 Oppsigelsesvern ved sykdom

(1) Arbeidstaker som er helt eller delvis borte fra arbeidet på grunn av ulykke eller sykdom kan ikke av den grunn sies opp i de første 12 måneder etter at arbeidsuførheten inntrådte.

(2) Oppsigelse som finner sted innenfor det tidsrom arbeidstaker er vernet mot oppsigelse etter denne paragraf, skal anses å ha sin grunn i sykefraværet dersom ikke noe annet gjøres overveiende sannsynlig.

(3) Arbeidstaker som påberoper seg oppsigelsesvern etter denne paragraf, må ved legeattest eller på annen måte i rett tid gi varsel om grunnen til fraværet. Om arbeidsgiver krever det, må det samlede sykefravær godtgjøres ved legeattest.

### § 15-9 Oppsigelsesvern ved svangerskap, og etter fødsel eller adopsjon

(1) Arbeidstaker som er gravid kan ikke av den grunn sies opp. Oppsigelse som finner sted i denne perioden, skal anses å ha sin grunn i dette forhold dersom ikke noe annet gjøres overveiende sannsynlig. Graviditeten må dokumenteres ved legeattest dersom arbeidsgiver krever det.

(2) Arbeidstaker som har hel permisjon etter § 11-1 andre, tredje, fjerde eller femte ledd i inntil ett år, må ikke sies opp med virkning i fraværperioden når arbeidsgiver er klar over at fraværet skyldes disse grunner eller arbeidstaker uten unødig opphold gir beskjed om at dette er grunnen for fraværet. Er arbeidstaker lovlig sagt opp til fratreden på et tidspunkt som faller innenfor dette tidsrommet, er oppsigelsen gyldig, men oppsigelsen forlenges med et tilsvarende tidsrom.

(3) For arbeidstaker som har permisjon etter § 11-1 utover ett år gjelder første ledd første og andre punktum tilsvarende.

### § 15-10 Oppsigelsesvern ved militærtjeneste mv.

(1) Arbeidstaker kan ikke sies opp på grunn av permisjon etter § 11-5. Ved permisjon etter § 11-5 første ledd andre punktum, omfatter oppsigelsesvernet også perioder hvor arbeidstaker ikke er fraværende fra arbeidet.

(2) Oppsigelse som finner sted umiddelbart før eller innenfor det tidsrom arbeidstaker er fraværende fra arbeidet på grunn av permisjon etter § 11-5, skal anses å ha sin grunn i dette forholdet, dersom ikke noe annet gjøres overveiende sannsynlig.

### § 15-11 Retten til å fortsette i stillingen

(1) Ved tvist om et arbeidsforhold lovlig er brakt til opphør, kan arbeidstaker fortsette i stillingen så lenge tvisten er gjenstand for forhandlinger i henhold til reglene i § 17-2. Reises søksmål innen de frister som følger av § 17-3, kan arbeidstaker fortsette i stillingen inntil saken er rettskraftig avgjort. Det samme gjelder om arbeidstaker innen utløpet av oppsigelsesfristen skriftlig har underrettet arbeidsgiver om at søksmål vil bli reist innen fristene i § 17-3.

(2) Etter krav fra arbeidsgiver kan retten likevel bestemme at arbeidstaker skal fratru under sakens behandling dersom retten finner det urimelig at arbeidsforholdet opprettholdes under sakens behandling.

(3) Retten til å fortsette i stillingen gjelder ikke  
a) ved tvist om avskjed, oppsigelse i prøvetiden, innleie av arbeidstaker eller midlertidig ansettelse,

b) under ankebehandling dersom den påankede dom legger til grunn at oppsigelsen er gyldig.

Etter krav fra arbeidstaker kan retten likevel bestemme at arbeidsforholdet skal fortsette inntil saken er rettskraftig avgjort.

(4) Retten til å fortsette i stillingen gjelder ikke når arbeidsforholdet er bortfalt som følge av at virksomheten er nedlagt.

(5) Retten kan bestemme at arbeidstaker som er urettmessig utestengt fra arbeidsplassen etter at oppsigelsesfristen eller tidsrommet for arbeidsavtalen er utløpt, har rett til å gjeninntre i arbeidsforholdet dersom arbeidstaker ber om dette innen fire uker fra utestengningen.

*Meyer, Røine og Strøm foreslår at § 15-11 første, andre og tredje ledd skal lyde:*

Ved tvist om oppsigelsens saklighet har arbeidstaker ikke rett til å fortsette i stillingen utover oppsigelsestiden. Etter krav fra arbeidstakeren kan

retten likevel, ved kjennelse, bestemme at arbeidstaker skal fortsette i stillingen under sakens behandling. Ved avgjørelsen om arbeidstaker skal fortsette i stillingen skal det foretas en avveining mellom virksomhetens behov, arbeidstakers behov og forhold til øvrige ansatte.

*Bjergene, Haaland, Sundnes og Sverdrup Svendsen foreslår at § 15–11 erstattes med:*

Dagens bestemmelse om retten til å fortsette i stilling, jf. arbeidsmiljøloven § 61 nr. 4.

*Meyer, Røine, Strøm og Sverdrup Svendsen støtter subsidiært flertallets forslag.*

### § 15–12 Virkningene av usaklig oppsigelse

(1) Finner retten at oppsigelsen er i strid med bestemmelser i denne lov, skal oppsigelsen kjennes ugyldig, dersom arbeidstaker krever dette. I særlige tilfeller kan retten likevel, etter påstand fra arbeidsgiver, bestemme at arbeidsforholdet skal opphøre dersom den etter avveining av partenes interesser finner at det vil være åpenbart urimelig at arbeidsforholdet fortsetter.

(2) Er oppsigelsen usaklig, kan arbeidstaker kreve erstatning. Erstatningen fastsettes til det beløp som retten under hensyn til det økonomiske tap, arbeidsgivers og arbeidstakers forhold og omstendighetene for øvrig finner rimelig.

### § 15–13 Suspensjon

(1) Dersom det er grunn til å anta at en arbeidstaker har gjort seg skyldig i forhold som kan medføre avskjed etter § 15–14, kan arbeidsgiver pålegge arbeidstaker å fratre arbeidsforholdet mens saken undersøkes, såfremt virksomhetens behov tilsier at dette er nødvendig.

(2) Det skal vurderes fortløpende om vilkårene etter første ledd er oppfylt. Er ikke dette tilfelle skal suspensjonen straks oppheves. Suspensjon utover tre måneder må ha særlig grunnlag i forholdets art.

(3) Arbeidstaker beholder i suspensjonstiden den lønn vedkommende hadde på suspensjonstidspunktet.

(4) Ved suspensjon gjelder bestemmelsene i § 15–1, § 15–4 og § 15–12 tilsvarende.

### § 15–14 Avskjed

(1) Arbeidsgiver kan avskjedige en arbeidstaker med påbud om øyeblikkelig fratreden dersom denne har gjort seg skyldig i grovt pliktbrudd eller annet vesentlig mislighold av arbeidsavtalen.

(2) Ved avskjed gjelder bestemmelsene i § 15–1 og § 15–4 tilsvarende.

(3) Finner retten at avskjeden er urettmessig, skal avskjeden kjennes ugyldig, dersom arbeidstaker krever dette. I særlige tilfelle kan retten likevel, etter påstand fra arbeidsgiver, bestemme at arbeidsforholdet skal opphøre dersom den etter avveining av partenes interesser finner at det vil være åpenbart urimelig at arbeidsforholdet fortsetter. Retten kan også bestemme at arbeidsforholdet skal opphøre når den finner at vilkårene for saklig oppsigelse er til stede.

(4) Er avskjeden urettmessig, kan arbeidstaker kreve erstatning. Erstatningen fastsettes til det beløp som retten under hensyn til det økonomiske tap, arbeidsgivers og arbeidstakers forhold og omstendighetene for øvrig finner rimelig.

### § 15–15 Attest

(1) Arbeidstaker som fratrer etter lovlig oppsigelse skal ha skriftlig attest av arbeidsgiver. Attesten skal inneholde opplysninger om arbeidstakers navn, fødselsdato, hva arbeidet har bestått i og om arbeidsforholdets varighet.

(2) Denne bestemmelse begrenser ikke arbeidstakers rett til å kreve en mer utførlig attest i tjenesteforhold hvor dette er sedvane og ikke annet er fastsatt i tariffavtale.

(3) Arbeidstaker som blir avskjediget har også rett til attest, men arbeidsgiver kan uten nærmere angivelse av grunnen anføre på attesten at arbeidstakeren er avskjediget.

### § 15–16 Virksomhetens øverste leder

(1) Reglene om oppsigelse i dette kapittel gjelder ikke for virksomhetens øverste leder, dersom vedkommende i forhåndsavtale har sagt fra seg slike rettigheter mot etterlønn ved fratreden.

(2) Arbeidsgiver kan inngå skriftlig avtale med øverste leder om at tvister i forbindelse med opphør av arbeidsforholdet skal løses ved voldgift.

## 22.16 Kapittel 16 Virksomhetsoverdragelse

### § 16–1 Hva kapitlet omfatter

(1) Bestemmelsene i dette kapittel kommer til anvendelse ved overdragelse av en virksomhet eller del av virksomhet til en annen arbeidsgiver. Med overdragelse anses overføring av en selvstendig enhet som beholder sin identitet etter overføringen.

(2) Paragrafene 16–2 og 16–4 får ikke anvendelse ved overdragelse fra et konkursbo.



### § 16–2 Lønns- og arbeidsvilkår

#### (1) Rettigheter etter arbeidsavtalen

Tidligere arbeidsgivers rettigheter og plikter som følger av arbeidsavtale eller arbeidsforhold som foreligger på det tidspunkt overdragelsen finner sted, overføres til den nye arbeidsgiver. Kravet kan fortsatt gjøres gjeldende overfor den tidligere arbeidsgiver.

#### (2) Rettigheter etter tariffavtalen

Etter et arbeidsgiverskifte skal den nye arbeidsgiver opprettholde de individuelle arbeidsvilkår som følger av tariffavtale som den tidligere arbeidsgiver var bundet av. Dette gjelder inntil denne tariffavtalen utløper eller til det inngås ny tariffavtale som er bindende for den nye arbeidsgiver og de overførte arbeidstakere.

*Bjergene, Haaland og Sundnes foreslår at § 16 andre ledd skal lyde:*

Den nye arbeidsgiver blir bundet av den tariffavtale som var gjeldende for den opprinnelige arbeidsgiver på overføringstidspunktet. Etter et arbeidsgiverskifte skal den nye arbeidsgiver likevel ikke gi dårligere individuelle arbeidsvilkår enn de som følger av tariffavtale den tidligere arbeidsgiver var bundet av.

#### (3) Pensjonsrettigheter

Arbeidstakers rett til videre opptjening av alders-, etterlatte- og uførepensjon i henhold til kollektiv tjenstepensjon, overføres til den nye arbeidsgiver etter reglene i første og andre ledd. Den nye arbeidsgiver kan velge å gjøre allerede eksisterende pensjonsordninger gjeldende for de overførte arbeidstakere. Dersom arbeidstakernes tidligere pensjonsrettigheter ikke kan videreføres etter overdragelsen, skal den nye arbeidsgiver sørge for at de overførte arbeidstakere sikres rett til videre opptjening av en annen kollektiv pensjonsordning.

*Bjergene, Haaland og Sundnes foreslår at § 16–2 tredje ledd skal lyde:*

#### Pensjonsrettigheter

- a) Overføring til annen innehaver som nevnt i § 16–1 første ledd gir i seg selv ikke grunn for tidligere eller ny innehaver til å avvike eller forringe etablert pensjonsordning.
- b) I stedet for å tre inn i tidligere innehavers pensjonsordning, kan ny innehaver enten velge å etablere kollektiv pensjonsordning som gir tilsvarende pensjonsrettigheter eller finansiere arbeidstakers videreføring av medlemskap på individuell basis i den etablerte ordning.

*Sverdrup Svendsen forslår at § 16–2 tredje ledd skal lyde:*

#### Pensjonsrettigheter

Arbeidstakers rett til videre opptjening av alders-, etterlatte- og uførepensjon i henhold til kollektiv tjenstepensjon, overføres til den nye arbeidsgiver etter reglene i første og andre ledd. Den nye arbeidsgiver kan velge å gjøre allerede eksisterende pensjonsordninger gjeldende for de overførte arbeidstakere, med mindre dette gir pensjonsordning med lavere dekning/ytelse for de overførte arbeidstakere. Dersom arbeidstakernes tidligere pensjonsrettigheter ikke kan videreføres etter overdragelsen, skal den nye arbeidsgiver sørge for at de overførte arbeidstakere sikres rett til videre opptjening av en likeverdig kollektiv pensjonsordning.

### § 16–3 Reservasjonsrett

(1) Arbeidstaker kan motsette seg at arbeidsforholdet overføres til erverver. Arbeidsforholdet overfor overdrager vil i tilfelle opphøre senest ved tidspunktet for overdragelse. Dersom arbeidstakers oppsigelsestid utløper på et senere tidspunkt, opphører arbeidsforholdet ved utløpet av oppsigelsestiden.

(2) Arbeidstaker som motsetter seg at arbeidsforholdet overføres, må skriftlig underrette overdragende arbeidsgiver om dette innen den frist overdragende arbeidsgiver har fastsatt. Fristen kan ikke være kortere enn 14 dager etter at informasjon etter § 16–6 er gitt.

(3) Arbeidstaker som har vært ansatt i virksomheten i til sammen minst 12 måneder i de siste to årene før overdragelsestidspunktet, og som gjør gjeldende reservasjonsrett etter denne paragraf, har fortrinnsrett til ny ansettelse hos den tidligere arbeidsgiver i ett år fra overdragelsestidspunktet, med mindre det gjelder en stilling arbeidstaker ikke er kvalifisert for. Arbeidstaker må innen den frist som er fastsatt av overdragende arbeidsgiver, skriftlig underrette denne om at fortrinnsrett gjøres gjeldende. Fortrinnsrett etter § 14–2 går foran fortrinnsrett etter denne bestemmelse.

*Bjergene, Haaland og Sundnes foreslår § 16–3 skal lyde:*

#### Valgrett

Ved overdragelse av del av virksomhet, kan arbeidstaker fortsatt holde seg til tidligere arbeidsgiver for oppfyllelse av arbeidsavtalen (valgrett). Arbeidstaker som fortsetter sitt arbeidsforhold hos arbeidsgiver, må skriftlig underrette arbeidsgiver om dette innen den frist arbeidsgiver har fastsatt, jf. § 16–6. Fristen kan ikke være kortere enn en måned etter at informasjon etter § 16–6 er gitt.

*Bjergene, Haaland og Sundnes støtter subsidiært flertallets forslag til § 16–3.*

### § 16-4 Vern mot oppsigelse

(1) Overdragelse til annen arbeidsgiver er i seg selv ikke grunn for oppsigelse eller avskjed fra tidligere eller ny arbeidsgiver.

(2) Dersom arbeidsavtale eller arbeidsforhold opphører fordi arbeidsgiverskifte medfører vesentlige endringer i arbeidsvilkårene til skade for arbeidstaker, anses opphøret som en følge av arbeidsgivers forhold.

### § 16-5 Informasjon og drøfting med arbeidstakernes representanter

(1) Tidligere og ny arbeidsgiver skal så tidlig som mulig gi informasjon om og drøfte overdragelsen med arbeidstakernes representanter.

(2) Det skal gis særskilt informasjon om:

- a) grunnen til overdragelsen,
- b) fastsatt eller foreslått dato for overdragelsen,
- c) de rettslige, økonomiske og sosiale følger av overdragelsen for arbeidstakerne,
- d) endringer i tariffavtaleforhold,
- e) planlagte tiltak overfor arbeidstakerne,
- f) reservasjons- og fortrinnsrett, og fristen for å utøve slike rettigheter.

(3) Dersom tidligere eller ny arbeidsgiver planlegger tiltak overfor arbeidstakerne, skal dette så tidlig som mulig drøftes med arbeidstakernes representanter med sikte på å oppnå en avtale.

*Bjergene, Haaland og Sundnes foreslår at § 16-5 andre ledd bokstav f) skal lyde:*  
valgrett, og fristen for å utøve denne

### § 16-6 Informasjon til arbeidstakerne

Tidligere og ny arbeidsgiver skal så tidlig som mulig informere de berørte arbeidstakere om overdragelse som nevnt i § 16-1. Det skal gis særskilt informasjon om forhold nevnt i § 16-5 andre ledd bokstavene a)–f).

### § 16-7 Representasjon

(1) I de tilfeller virksomheten bevarer sin uavhengighet, skal de av arbeidstakernes representanter som berøres av overdragelse som nevnt i § 16-1, beholde sin rettsstilling og funksjon.

(2) I de tilfeller virksomheten ikke bevarer sin uavhengighet, skal de overførte arbeidstakere som var representert før overdragelsen, fortsatt være representert på en egnet måte fram til nyvalg kan finne sted.

(3) Bestemmelsen i første ledd kommer ikke til anvendelse dersom overdragelsen medfører at grunn-

laget for arbeidstakernes representasjon opphører. I slike tilfeller skal arbeidstakernes representanter fortsatt være sikret vern i samsvar med de avtaler som beskytter arbeidstakerrepresentanter på dette området.

## 22.17 Kapittel 17 Tvister om arbeidsforhold

### § 17-1 Tvister om arbeidsforhold

(1) I søksmål om rettigheter eller plikter etter denne lov gjelder domstolsloven og tvistemålsloven, men med de særregler som går fram av dette kapittel.

(2) Dersom det ikke vil være til vesentlig ulempe for behandlingen av saken, kan det i søksmålet også tas med krav om oppgjør av lønn eller feriepenger. Det samme gjelder andre krav som står i sammenheng med eller kommer i stedet for krav etter første ledd. Rettens avgjørelse etter dette ledd kan ikke angripes ved kjæremål eller anke.

(3) Forliksmekling finner ikke sted for krav som er gjenstand for forhandlinger etter § 17-2.

(4) Ved søksmål etter denne bestemmelse, skal retten påskynde saken mest mulig og om nødvendig beramme saken utenom tur.

### § 17-2 Rett til å kreve forhandlinger

(1) Arbeidstaker som vil gjøre gjeldende at et arbeidsforhold ikke lovlig er brakt til opphør eller vil kreve erstatning på grunn av opphør av et arbeidsforhold, kan kreve forhandlinger med arbeidsgiver. Det samme gjelder hvis arbeidstaker vil gjøre gjeldende at det er brudd på lovens regler om fortrinnsrett eller at det foreligger eller har foreligget ulovlig innleie, midlertidig ansettelse eller suspensjon.

(2) Arbeidstaker som vil kreve forhandlinger må skriftlig underrette arbeidsgiver om dette innen to uker. Fristen til å kreve forhandlinger regnes fra:

- a) oppsigelsen eller avskjeden fant sted,
- b) arbeidsgiver avslo krav fra arbeidstaker om fortrinnsrett til ny stilling,
- c) arbeidstaker fratradte ved tvist om det har foreligget lovlig innleie eller midlertidig ansettelse,
- d) suspensjonens opphørstidspunkt.

Ved tvist om det foreligger lovlig innleie eller midlertidig ansettelse gjelder ingen frist for å kreve forhandlinger.

(3) Arbeidsgiver skal sørge for at forhandlingsmøte blir holdt snarest mulig og senest innen to uker etter at kravet er mottatt.

(4) Dersom arbeidstaker reiser søksmål eller underretter arbeidsgiver om at søksmål vil bli reist, uten at forhandlinger har vært holdt, kan arbeidsgiver kreve forhandlinger med arbeidstaker. Krav om forhandlinger skal framsettes skriftlig så snart som mulig og senest to uker etter at arbeidsgiver er underrettet om at søksmål er eller vil bli reist. Arbeidsgiver skal sørge for at forhandlingsmøte blir holdt i samsvar med regelen i foregående ledd, og skal dersom søksmål er reist, skriftlig underrette retten om at forhandlinger vil bli holdt. Arbeidstaker plikter å møte til forhandlingene.

(5) Arbeidstaker har rett til å la seg bistå av rådgiver under forhandlingene. Arbeidsgiver kan på samme måte la seg bistå av rådgiver. Forhandlingene må være sluttført senest to uker etter den dag da det første forhandlingsmøtet ble holdt, med mindre partene blir enige om å fortsette forhandlingene. Fra forhandlingene skal det settes opp protokoll, som skal underskrives av partene og deres rådgivere.

(6) I tvist om innleie rettes krav om forhandlinger mot innleier. Det som står i denne paragraf om arbeidsgiver gjelder tilsvarende i forhold til innleier.

### **§ 17-3 Søksmålsfrister i tvister om oppsigelse, avskjed, suspensjon m.m.**

(1) Søksmålsfristen ved tvist om oppsigelse eller avskjed er åtte uker. Det samme gjelder hvis arbeidstaker vil gjøre gjeldende fortrinnsrett ved ny ansettelse eller at det har foreligget ulovlig innleie, midlertidig ansettelse eller suspensjon. Dersom arbeidstaker bare krever erstatning, er søksmålsfristen seks måneder. Partene kan i den enkelte sak bli enige om en lengre søksmålsfrist.

(2) Søksmålsfristen etter første ledd regnes fra forhandlingenes avslutning. Er forhandlinger ikke holdt, regnes fristen fra de tidspunkter som er nevnt i § 17-2 andre ledd.

(3) Dersom arbeidsgivers oppsigelse eller avskjed ikke oppfyller formkravene i § 15-4 første og andre ledd, gjelder ingen søksmålsfrist.

(4) Ved tvist om det foreligger lovlig innleie, midlertidig ansettelse eller suspensjon gjelder ingen søksmålsfrist.

*Andreassen, Bjergene, Haaland, Sundnes og Sverdrup Svendsen foreslår følgende tillegg til § 17-3 første ledd:*

For erstatningskrav i tvist om det har foreligget lovlig midlertidig ansettelse gjelder alminnelige foreldelsesregler.

### **§ 17-4 Særlige frister ved oppsigelse under sykdom, svangerskap, omsorgspermisjon, militærtjeneste m.m.**

(1) Ved oppsigelse under fravær på grunn av sykdom i den perioden arbeidstaker er vernet mot oppsigelse etter § 15-8, løper fristene for å kreve forhandling eller gå til søksmål fra det tidspunkt oppsigelsesforbudet opphører.

(2) Ved oppsigelse under fravær på grunn av barns eller barnepassers sykdom etter § 11-2 eller fravær på grunn av pleie av nære pårørende etter § 11-3, forlenges fristen for å kreve forhandlinger eller gå til søksmål med det antall dager som svarer til fraværet etter at oppsigelsen fant sted.

(3) Ved oppsigelse under svangerskapspermisjon, omsorgspermisjon osv. etter § 11-1 eller permisjon på grunn av militærtjeneste mv. etter § 11-5, kan retten gi oppreisning for oversittelse av fristene til å kreve forhandlinger eller for søksmål, dersom arbeidstaker krever det og retten finner det rimelig.

### **§ 17-5 Meddommerutvalg**

Domstolsadministrasjonen oppnevner et eller flere arbeidslivskyndige meddommerutvalg for hvert fylke. Minst to femdeler av meddommerne i hvert utvalg skal være arbeidsgivere og minst to femdeler være arbeidstakere. Minst en femdel av meddommerne i hvert utvalg skal oppnevnes etter forslag fra hovedorganisasjonene på arbeidstaker- og arbeidsgiversiden.

### **§ 17-6 Oppnevning av meddommere**

(1) Under hovedforhandling settes tingrett med to meddommere. Lagmannsrett settes med fire meddommere, men med to om partene er enige om det. (2) Meddommere oppnevnes etter forslag fra partene fra det særskilte arbeidslivskyndige utvalg oppnevnt etter § 17-5. I lagmannsrettssaker tas meddommerne fra de utvalg som er oppnevnt innen lagsognets grenser.

(3) Partene foreslår hver sin halvpart av det antall meddommere retten settes med i den enkelte sak. Foreligger ikke partenes forslag innen den frist dommeren har bestemt, kan dommeren oppnevne meddommere slik domstoloven § 87 foreskriver. Det samme gjelder dersom flere saksøkere eller saksøkte ikke blir enige om noe felles forslag.

(4) Retten kan likevel settes uten meddommere dersom partene og retten er enig i at meddommere er unødvendig.

## 22.18 Kapittel 18 Tilsynet med loven

### § 18–1 Arbeidstilsynet

(1) Arbeidstilsynet fører tilsyn med at bestemmelsene gitt i og i medhold av denne lov blir overholdt. Når det er nødvendig med særskilt ekspertise for å gjennomføre tilsynet etter denne lov, kan Arbeidstilsynet oppnevne sakkyndige til å utføre kontroll, foreta undersøkelser mv. på Arbeidstilsynets vegne. Kongen fastsetter bestemmelser om Arbeidstilsynets organisasjon og virksomhet.

(2) Kongen kan bestemme at tilsynet med deler av den offentlige forvaltning og transportbedrifter som drives av staten skal ordnes på annen måte enn det som følger av loven. Kongen kan bestemme at annen offentlig myndighet enn Arbeidstilsynet skal føre tilsyn med at bestemmelsene gitt i eller i medhold av denne lov blir overholdt.

*Sundnes foreslår følgende tillegg:*

(3) Har en hending ved virksomhet som omfattes av denne lov medført store tap av liv eller eiendom, eller må undersøkelsen ellers antas å bli særlig omfattende eller innviklet, kan Kongen nedsette en særskilt granskingskommisjon. Inntil annet blir bestemt, behandles saken som vanlig av de ordinære tilsynsmyndigheter og eventuelt av påtalemyndigheten. Kongen gir nærmere regler om kommisjonen.

### § 18–2 Beskyttelse av kilder

Når Arbeidstilsynet får melding om at det ved en virksomhet er forhold som er i strid med loven, skal melderens navn holdes hemmelig. Taushetsplikten gjelder også i forhold til den anmeldte.

### § 18–3 Gebyrer

(1) Virksomhet som går inn under denne lov kan pålegges å betale til statskassen et årlig tilsynsgebyr eller gebyrer til å dekke utgifter til kontroll, godkjenning og sertifisering samt til pålagte undersøkelser/prøver.

(2) Kongen kan gi forskrift med nærmere bestemmelser om gebyr. Gebyrene er tvangsgrunnlag for utlegg.

(3) Kongen kan gi forskrift om adgang for Arbeidstilsynet til å kreve refundert utgifter for undersøkelser og prøver som arbeidsgiveren etter loven har plikt til å utføre.

### § 18–4 Arbeidstilsynets adgang til virksomheten

(1) Arbeidstilsynet skal til enhver tid ha uhindret adgang til ethvert sted som går inn under loven. Tilsynspersonellet skal legitimere seg i samsvar med forvaltningsloven § 15 og om mulig ta kontakt med arbeidsgiver og verneombudet. Verneombudet kan kreve at også andre representanter for arbeidstakerne deltar under kontrollen. I virksomheter hvor det ikke er verneombud, skal tilsynspersonellet ta kontakt med annen representant for arbeidstakerne.

(2) Arbeidsgiver eller representant for denne har rett til, og kan pålegges, å være til stede under kontrollen. Tilsynspersonellet kan bestemme at retten ikke skal gjelde ved intervju av arbeidstaker eller dersom slik tilstedeværelse ikke kan gjennomføres uten vesentlig ulempe eller uten at formålet med kontrollen settes i fare.

(3) Med mindre tungtveiende hensyn tilsier noe annet, skal Arbeidstilsynet gi skriftlig rapport til arbeidsgiver om resultatet av kontrollen. Kopi av rapporten skal gis verneombudet, og om nødvendig til bedriftshelsetjenesten.

### § 18–5 Opplysninger

(1) Enhver som er underlagt tilsyn etter denne lov skal når Arbeidstilsynet krever det og uten hinder av taushetsplikt fremlegge opplysninger som anses nødvendige for utøvelsen av tilsynet. Arbeidstilsynet kan bestemme i hvilken form opplysningene skal gis.

(2) Opplysninger som nevnt i første ledd kan også kreves fra andre offentlige tilsynsmyndigheter uten hinder av den taushetsplikt som ellers gjelder. Opplysningsplikten gjelder bare de opplysninger som er nødvendige for at tilsynsmyndigheten skal kunne utføre sine oppgaver etter loven.

### § 18–6 Pålegg og andre enkeltvedtak

(1) Arbeidstilsynet gir de pålegg og treffer de enkeltvedtak ellers som er nødvendige for gjennomføringen av bestemmelsene i og i medhold av kapittel 2–7, kapittel 9, kapittel 10 med unntak av §§ 10–2 andre – fjerde ledd og 10–6 andre ledd, samt §§ 14–4 – 14–7, 15–2 og 15–15.

(2) Pålegg skal gis skriftlig, og det skal settes en frist for når det skal være utført. Ved overhengende fare kan Arbeidstilsynet kreve at nødvendige tiltak blir iverksatt straks. I pålegget skal det opplyses om klageadgang, klagefrist og den nærmere fram-

gangsmåte ved klage, samt retten til å se sakens dokumenter, jf. forvaltningsloven § 27.

(3) Arbeidstilsynet kan forby at farlige kjemikalier eller biologisk materiale framstilles, pakkes, brukes eller oppbevares i virksomhet som går inn under loven. Arbeidstilsynet kan dessuten kreve at arbeidsgiver skal foreta spesielle undersøkelser eller levere prøver til undersøkelse. Utgifter i denne forbindelse bæres av arbeidsgiver.

(4) I forbindelse med tillatelse, samtykke, dispensasjon eller andre enkeltvedtak kan Arbeidstilsynet sette vilkår.

(5) Direktoratet for arbeidstilsynet er klageinstans for enkeltvedtak truffet av det lokale arbeidstilsyn. Departementet er klageinstans for enkeltvedtak truffet av direktoratet.

(6) Arbeidstakernes representanter skal gjøres kjent med pålegg og andre enkeltvedtak som Arbeidstilsynet treffer.

### § 18-7 Tvangsmulkt

I pålegg etter loven kan det fastsettes en løpende tvangsmulkt for hver dag/uke/måned som går etter utløpet av den frist som er satt for oppfylling av pålegget, inntil pålegget er oppfylt. Tvangsmulkt kan også fastsettes som engangsmulkt. Arbeidstilsynet kan frafalle påløpt tvangsmulkt.

### § 18-8 Stansing

Dersom pålegg ikke oppfylles innen fristen kan Arbeidstilsynet helt eller delvis stanse virksomhetens aktiviteter inntil pålegget er utført. Ved overhengende fare skal Arbeidstilsynet stanse de aktivitetene som er knyttet til faresituasjonen selv om pålegg ikke er gitt.

### § 18-9 Arbeidstilsynets samtykke ved oppføring av bygning mv.

(1) Den som vil oppføre bygning eller utføre bygningsmessig arbeid som er melde- eller søknadspliktig etter gjeldende plan- og bygningslov og som skal brukes eller ventelig vil bli brukt av virksomhet som går inn under denne lov, har plikt til på forhånd å innhente Arbeidstilsynets samtykke.

(2) Kongen kan gi forskrift om omfanget av plikten til å innhente Arbeidstilsynets forhåndssamtykke etter denne paragraf, hvilke opplysninger tilsynet kan kreve, og de vilkår som kan stilles for å gi slikt samtykke.

(3) Kongen kan fastsette at forhåndssamtykke ikke er nødvendig for spesielle arbeidsplasser eller bygninger når dette er ubetenkelig ut fra hensynet til arbeidsmiljøet.

*Andreassen, Bjergene, Haaland og Sundnes foreslår følgende tillegg til § 18-9 første ledd:*

Det samme gjelder når en eksisterende virksomhet vil foreta slike endringer i lokaler, produksjonsprosesser, maskinutstyr mv. at det vil føre til vesentlige endringer i arbeidsmiljøet.

### § 18-10 Tvisteløsningsnemnda

(1) Tvister som nevnt i §§ 10-15 og 11-7 kan bringes inn for en tvisteløsningsnemnd for avgjørelse.

(2) Kongen fastsetter bestemmelser om tvisteløsningsnemndas virksomhet og kompetanse, herunder om oppnevning, sammensetning, saksbehandling og om adgang til å bringe nemndas avgjørelser inn for domstolene.

## 22.19 Kapittel 19 Straffebestemmelser

### § 19-1 Ansvar for innehaver av virksomhet, arbeidsgiver og den som i arbeidsgivers sted leder virksomheten.

(1) Ved forsettlig eller uaktsom overtredelse av bestemmelse eller pålegg, gitt i eller i medhold av denne lov, straffes innehaver av virksomhet, arbeidsgiver eller den som i arbeidsgivers sted leder virksomheten, med bøter eller fengsel inntil 3 måneder, eller begge deler. Medvirkning straffes på samme måte, likevel slik at arbeidstaker straffes etter § 19-2.

(2) Under særlig skjerpene omstendigheter kan fengsel inntil 2 år anvendes. Ved avgjørelsen av om det foreligger slike omstendigheter, skal det særlig legges vekt på om overtredelsen har eller kunne ha medført alvorlig fare for liv eller helse, om den er foretatt eller fortsatt tross pålegg eller henstilling fra offentlig myndighet, vedtak av arbeidsmiljøutvalget, eller tross krav eller henstilling fra verneombud eller bedrifthelsetjeneste.

(3) For overtredelse som har eller kunne ha medført alvorlig fare for liv eller helse, kan innehaver av virksomhet, arbeidsgiver eller den som i arbeidsgivers sted leder virksomheten, straffes etter denne paragraf, med mindre vedkommende i enhver henseende har opptrådt fullt forsvarlig med hensyn til sine plikter etter loven.

Bestemmelsene i denne paragraf gjelder ikke lovens regler om oppsigelsesvern.

### § 19–2 Ansvar for arbeidstakere

(1) Arbeidstaker som uaktsomt overtrer bestemmelse eller pålegg gitt i eller i medhold av denne lov, straffes med bøter. Medvirkning straffes på samme måte.

(2) Er overtredelsen forsettlig eller grovt uaktsom, kan bøter eller fengsel inntil 3 måneder, eller begge deler, anvendes.

(3) Ved særlig skjerpene omstendigheter kan fengsel inntil 1 år anvendes. Ved avgjørelsen av om det foreligger slike omstendigheter, skal det særlig legges vekt på om overtredelsen var i strid med særskilt arbeids- eller sikkerhetsinstruks og om arbeidstakeren forsto eller burde forstå at overtredelsen kunne medføre alvorlig fare for andres liv eller helse.

(4) Bestemmelsene i denne paragraf gjelder ikke lovens regler om arbeidstid og om oppsigelsesvern.

### § 19–3 Ansvar for foretak

Straffeansvar for foretak er regulert i straffeloven § 48 a og § 48 b.

### § 19–4 Ansvar for å hindre offentlig myndighet

Den som legger hindringer i veien for undersøkelser som offentlig myndighet iverksetter etter denne lov, eller unnlater å yte pliktig bistand eller å gi opplysninger som anses påkrevd for utførelsen av tilsynet etter denne lov, straffes med bøter såfremt forholdet ikke rammes av § 19–1 eller strengere straffebud i straffeloven.

### § 19–5 Offentlig tjenestemann

Enhver som er knyttet til Arbeidstilsynet, er overfor den alminnelige straffelov å regne som offentlig tjenestemann.

### § 19–6 Påtalen

Overtredelse av denne lov er undergitt offentlig påtale.

### § 19–7 Forseelse

Overtredelse av denne lov regnes som forseelse, uansett straffens størrelse.

## 22.20 Kapittel 20 Overgangsbestemmelser

---

### § 21–1 Overgangsbestemmelser

(1) Paragraf 10–6 fjerde ledd gjelder ikke arbeidstakere som ved lovens ikrafttredelse har overtid inkludert i den faste lønn. Overgangsbestemmelsen gjelder for en periode på fem år.

(2) Regler gitt i medhold av lov om arbeidervern og arbeidsmiljø av 4. februar 1977 nr. 4 (arbeidsmiljøloven) skal gjelde inntil annet er bestemt.

### 22.21 Endringer i andre lover

I lov 10. februar 1967 om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven) § 3 foreslås følgende endring:

§ 3 andre ledd tredje punktum skal lyde:

Vedtak om oppsigelse, suspensjon og avskjed som treffes av et statlig, kommunalt eller fylkeskommunalt organ, er unntatt fra reglene om klage i §§ 28–34.

## Kapittel 23

# Merknader til lovteksten

### 23.1 Kapittel 1 Innledende bestemmelser

---

#### Til § 1–1 Lovens formål

Det vises til utvalgets drøftelse av de enkelte elementer i innstillingens kapittel 9.

#### Til § 1–2 Hva loven omfatter

Første ledd tilsvarende arbeidsmiljøloven § 2 nr. 1. Bestemmelsen er omformulert ved at hovedregelen om virkeområdet er plassert foran forbeholdet.

Andre ledd bokstav a) er en direkte videreføring av unntaket i arbeidsmiljøloven § 2 nr. 2 bokstav a). Andre ledd bokstav b) samler og omformulerer bestemmelsene om virkeområdet for luftfart som i dag finnes i arbeidsmiljøloven § 2 nr. 2 og § 2 nr. 4. Dette innebærer ingen realitetsendring i forhold til gjeldende rett.

Tredje ledd har sammenheng med forslaget om en generell harmonisering med tjenestemannslovens stillingsvernsregler for så vidt gjelder tjenestemenn. Bestemmelsen opprettholder hjemmelen for å fastsette unntak fra lovens oppsigelsesregler for embetsmenn, som i dag følger av arbeidsmiljøloven § 56.

Fjerde ledd viderefører unntaksadgangen for offentlig forvaltning, som i dag følger av § 2 nr. 3 femte ledd. I motsetning til gjeldende bestemmelse er unntaksformuleringen gjort generell, dvs. at vilkåret «når virksomheten er av så særegen art at det vanskelig lar seg tilpasse lovens bestemmelser» er tatt ut. Formålet med forslaget er ikke å signalisere utvidet bruk av unntaksadgangen, men å sikre at gjeldende forskrifter har tilstrekkelig hjemmelsgrunnlag, se nærmere om utvalgets begrunnelse i punkt 21.1.2. Bestemmelsen i siste punktum i arbeidsmiljøloven § 2 nr. 3 om at Kongen avgjør «hvordan en virksomhet som drives av det offentlige er forvaltning» anses overflødig og foreslås ikke videreført.

#### Til § 1–3 Petroleumsvirksomhet til havs

Bestemmelsen viderefører, i en noe forenklet og forkortet lovtekst, arbeidsmiljøloven § 2 nr. 3 om lovens virkeområde for petroleumsvirksomhet til havs. I første ledd er det tatt inn en presisering som klargjør at petroleumsvirksomhet på norsk sokkel er omfattet av loven. At petroleumsvirksomhet er omfattet av loven, følger av hovedregelen for virkeområdet i § 1–2 og har derfor ingen selvstendig rettslig betydning. Presiseringen er utelukkende motivert ut fra opplysningshensyn.

#### Til § 1–4 Enmannsvirksomheter, landbruk og byggherre m.m.

Bestemmelsen samler og forenkler reglene i arbeidsmiljøloven § 2 nr. 5, 7 og 8. Fjerde ledd om særregler innebærer en endring i forhold til gjeldende § 2 nr. 7 og 8. Bestemmelsen er blant annet nødvendig for å klargjøre hjemmelsgrunnlaget for den særlige meldeplikten i byggherreforskriften, se nærmere om utvalgets vurderinger i denne forbindelse i punkt 21.1.2.

#### Til § 1–5 Arbeid i arbeidstakers og arbeidsgivers hjem

Paragrafen tilsvarende arbeidsmiljøloven § 2 nr. 6.

#### Til § 1–6 Personer som ikke er arbeidstakere

Bestemmelsen viderefører arbeidsmiljøloven § 3 nr. 2 med tilhørende forskrifter, men er av opplysningshensyn betydelig omformulert. Forslaget angir hovedregelen, at lovens regler om helse, miljø og sikkerhet i utgangspunktet gjelder for gruppene som regnes opp i bestemmelsen. Til hovedregelen foreslås det en forskriftshjemmel som gir grunnlag for å fastsette unntak for, og nyanser mellom, gruppene.

Arbeidsmiljøloven § 3 nr. 2 bokstav h) om «personer som deltar i program etter lov om introduksjonsordning for nyankomne innvandrere» foreslås ikke videreført uten at dette innebærer noen

realitetsendring. Denne gruppen er uansett dekket av bokstavene f) og g).

### Til § 1–7 Utsendte arbeidstakere

*Utvalget* foreslår at hoveddelen av kapittel XII B i arbeidsmiljøloven overføres til forskrift, se nærmere om vurderinger i denne forbindelse i punkt 21.9.3. Første ledd tilsvarende arbeidsmiljøloven § 73 P første ledd. Andre ledd gir hjemmel for å overføre regelsettet til forskrift.

### Til § 1–8 Definisjoner

Første ledd tilsvarende arbeidstakerdefinisjonen i arbeidsmiljøloven § 3 nr. 1 første punktum. Andre ledd tilsvarende definisjonen av arbeidsgiver i arbeidsmiljøloven § 4.

### Til § 1–9 Ufravikelighet

Bestemmelsen tilsvarende arbeidsmiljøloven § 5.

## 23.2 Kapittel 2 Arbeidsgivers og arbeidstakers plikter

### Til § 2–1 Arbeidsgivers plikter

Bestemmelsen er en videreføring av arbeidsmiljøloven § 14 første ledd. Av pedagogiske årsaker frigjøres bestemmelsen om utpeking av pliktsubjektet i gjeldende § 14 første ledd fra bestemmelsene om metode osv. i andre ledd. Formålet med endringen er å tydeliggjøre arbeidsgivers overordnede ansvar for at loven etterlevs.

### Til § 2–2 Arbeidsgivers ansvar for andre enn egne arbeidstakere

#### *Generelt om bestemmelsen*

Bestemmelsen regulerer arbeidsgivers ansvar overfor andre enn egne arbeidstakere. Arbeidsgiver har etter bestemmelsen plikt til å sørge for at egen virksomhet er slik innrettet og egne arbeidstakers arbeid er ordnet og blir utført på en slik måte at også andre enn egne arbeidstakere er sikret et fullt forsvarlig arbeidsmiljø. Arbeidsgiver har også plikt til å samarbeide med andre arbeidsgivere for å sikre et fullt forsvarlig arbeidsmiljø.

Bestemmelsen erstatter arbeidsmiljøloven § 15 og skal i utgangspunktet fortolkes på samme måte.

Bestemmelsen gjelder kun så langt arbeidsgivers virksomhet eller ansatte representerer en arbeidsmiljørisiko for andre personer som utfører arbeid. Arbeidsgiver har således ikke ansvar for

hvordan arbeid utføres, med mindre den som utfører arbeidet på samme måte som sine egne arbeidstakere er underlagt arbeidsgivers styring av arbeidet. Dette vil for eksempel kunne være tilfelle ved innleie av arbeidstaker fra et vikarbyrå. Arbeidsgiver har heller ikke ansvar overfor de som arbeider i andre virksomheter hvis egen virksomhet ikke representerer noen arbeidsmiljørisiko for dem.

Arbeidsgivers ansvar etter denne bestemmelsen supplerer arbeidsgiveransvaret etter § 14 jf. §§ 7 flg. og har et annet innhold enn dette. Primæransvaret for arbeidsmiljøet ligger uansett hos den arbeidsgiver som en arbeidstaker er ansatt hos. Når det gjelder det konkrete innholdet av arbeidsgivers ansvar, dvs. hvilke bestemmelser i loven som ansvaret relaterer seg til og hva slags pålegg Arbeidstilsynet kan rette mot arbeidsgiver, må det ses hen til fortolkning og praksis etter arbeidsmiljøloven § 15. Forslaget til ny bestemmelse innebærer ingen endringer i disse spørsmål.

#### *Til første ledd*

#### *Anvendelsesområde*

Arbeidsgivers ansvar omfatter personer som utfører arbeid «i tilknytning til arbeidsgivers aktivitet eller innretning».

Begrepene «aktivitet» og «innretning» angir det geografiske sted der vareproduksjon, salg, husbygging osv. foregår. Dette vil som den alt overveidende regel være synonymt med begrepet «arbeidsplass». Begrepet «innretning» er tatt med for å presisere at arbeidsgiver har ansvaret for maskiner, bygninger, stillas osv. også i de tilfeller der det kan være unaturlig å tale om en aktivitet.

Begrepet «i tilknytning til» betyr at personene som er vernet må utføre arbeidet innenfor eller i nærheten av det området der arbeidsgiver fysisk driver sin aktivitet eller har sin innretning.

Ansvaret etter bestemmelsen omfatter først og fremst de tilfeller der flere virksomheter arbeider samme sted og med samme mål, på samme prosjekt eller lignende. Dette kan sies å utgjøre bestemmelsens kjerneområde, der det typiske eksempelet er byggeplasser. Også i tilfeller der andre enn egne arbeidstakere utfører arbeidsoppgaver for arbeidsgiver inne i dennes virksomhet, vil bestemmelsen komme til anvendelse. Arbeidsgiver vil også kunne ha et ansvar i de tilfeller der virksomheter er lokalisert ved siden av hverandre. Et eksempel her kan være virksomheter i et kontorfellesskap eller butikker i samme kjøpesenter.



Forutsetningen er i alle tilfeller at bestemmelsens øvrige vilkår er oppfylt. Kravet om at arbeidsgivers virksomhet må representere en arbeidsmiljørisiko for andre virksomheter, betyr at den i praksis vil være mindre aktuell i de sistnevnte tilfellene enn for eksempel på byggeplasser.

#### *Personkrets*

Arbeidsgivers ansvar utvides til å gjelde ikke bare arbeidstakere, men også selvstendige og andre som utfører arbeidsoppgaver i tilknytning til arbeidsgivers virksomhet. Bestemmelsen vil omfatte alle som utfører arbeid, uavhengig av arbeidsrettslig status. Vurderingstemaet vil være om personen utfører arbeid mot betaling og om dette arbeidet har tilknytning til arbeidsgivers innretning eller aktivitet. Bestemmelsen skal gjelde uavhengig av om det er tale om en hovedaktivitet eller støtteaktivitet i virksomheten. Det har ikke betydning om arbeidet utføres i et enkeltstående tilfelle, sporadisk, regelmessig eller fast over en lengre periode.

Bestemmelsen omfatter først og fremst *arbeidstakere* som er ansatt hos andre arbeidsgivere, men som for eksempel utfører håndverkstjenester i arbeidsgivers virksomhet. Bestemmelsen omfatter også arbeidstakere som er *innleid* fra andre. Dette er en videreføring av gjeldende rett, men det presiseres nå særskilt i lovteksten at innleide omfattes. Når det gjelder ansvaret for innleide, må det ses hen til kravene til innleier i EU-direktivet om vern av innleide m.m. Innleier vil blant annet ha plikt til å informere utleievirksomheten om særlige risikofaktorer forbundet med arbeidet og til å sørge for at lovens krav til arbeidstidens lengde og plassering etterleves.

Arbeidsgivers ansvar vil i tillegg omfatte *selvstendige*. Dette presiseres særlig i lovteksten. Med selvstendige menes her personer som utøver sin yrkesaktivitet uten et ansettelsesforhold av noen art og uten å være underordnet en tredjeperson. Dette er samme innhold som legges til grunn i EUs henstilling om å forbedre helse og sikkerhet for selvstendige. Begrepet «selvstendige» omfatter således både enmannsbedrifter/-foretak og selvstendige oppdragstakere. Også andre grupper enn arbeidstakere og selvstendige vil kunne fanges opp av arbeidsgivers ansvar. Dette vil for eksempel kunne være uføre som utfører arbeid på tilrettelagte arbeidsplasser, uten at de skal anses som arbeidstakere etter den særlige bestemmelsen i § 1-6.

Selv om bestemmelsen omfatter alle som utfører arbeid, vil det likevel kunne ha betydning hva slags tilknytningsforhold det er mellom arbeidsgi-

ver og den som utfører arbeidsoppgavene. Dette betyr for eksempel at arbeidsgiver vil ha et mer omfattende ansvar for en innleid arbeidstaker enn for en selvstendig. Dette følger av at forholdet mellom innleier og den innleide ligner mer på et regulært ansettelsesforhold, blant annet ved at arbeidsgiver har instruksjonsmyndighet og ansvaret for arbeidets utførelse.

Forbipasserende, kunder, publikum osv. vil falle utenfor arbeidsgivers ansvar etter bestemmelsen. Disse utfører ikke arbeid i tilknytning til virksomheten eller innretningen. Ansvar for disse kan imidlertid følge av annet regelverk, for eksempel alminnelige erstatningsregler og regler om brannsikkerhet eller produktsikkerhet.

#### *En eller flere arbeidsgivere*

Arbeidsgivers ansvar gjelder også der det kun er tale om én arbeidsgiver, men der denne i tillegg til egne ansatte også har andre som ikke er arbeidstakere, for eksempel selvstendige, som utfører arbeidsoppgaver i tilknytning til virksomheten.

De tilfeller der det er tale om aktiviteter eller innretninger som ikke står i tilknytning til noen arbeidsgivers aktivitet eller innretning, vil derimot falle utenfor regelens anvendelsesområde. Dette vil typisk være der flere enmannsforetak arbeider sammen, for eksempel på et bygg. I disse tilfellene vil imidlertid andre regler, som for eksempel byggherreforskriften, kunne komme inn å gi disse et visst vern.

#### *Samarbeidsplikt*

Arbeidsgiver vil etter bestemmelsen ha plikt til å samarbeide med andre arbeidsgivere om vernetiltak. Anvendelsesområdet for regelen om samarbeidsplikt vil være det samme som det er gjort rede for ovenfor.

Det kan være behov for å samordne de enkelte virksomhetenes verne- og miljøarbeid for å unngå at personer utfører arbeid til hinder for hverandre på en potensielt risikofylt måte. Et samarbeid vil kunne være alt fra en dialog om arbeidsmiljøspørsmål til felles innkjøp av verneutstyr. For eksempel kan det gjennomføres felles vernerunder for nært tilknyttede virksomheter. Også mer konkrete vernetiltak vil omfattes, som for eksempel utbedring av tekniske innretninger som benyttes av flere og som ikke er i god nok sikkerhetsmessig stand.

Samarbeidsplikten skal ha samme omfang som etter nåværende § 15. Ordlyden foreslås endret fra «medvirke til et samarbeid» til «samarbeide».

Dette er kun en forenkling av teksten som ikke er ment å innebære noen realitetsendring.

Da arbeidsgivernes virksomheter gjerne vil være forskjellige med hensyn til art, størrelse, aktiviteter og risikoforhold, er det naturlig at de også får ulike roller i samarbeidet. Det vil for eksempel gjerne være praktisk at arbeidsgiverne peker ut en som skal være ansvarlig for samarbeidet og som får samme rolle som samordningsansvarlig etter dagens § 15.

Noen regler om hvordan samarbeidet skal gjennomføres har vi i dag i HMS-forskriften § 6 og i byggherreforskriften.

Samarbeidet vil omfatte alle arbeidsgivere som driver virksomhet i tilknytning til hverandre. I bygge- og anleggsbransjen skal således hovedentreprenører så vel som underleverandører trekkes inn i samarbeidet. Underleverandører vil ha rett og plikt på linje med hovedentreprenør til informasjon og til å samordne sine arbeidsmiljøtiltak.

Selvstendige som arbeider i tilknytning til andre arbeidsgiveres aktivitet eller innretning, vil i utgangspunktet ikke ha plikt til å samarbeide etter § 2-2. Disse skal imidlertid ta hensyn til koordinators anvisninger hvis det er tale om bygge- og anleggsplasser, jf. byggherreforskriften § 14. I bygge- og anleggsbransjen vil dessuten enmannsbedrifter ha plikt til å samarbeide etter forskrift om arbeidsmiljølovens anvendelse for arbeid i enmannsbedrifter innen bygge- og anleggsvirksomhet.

Hver arbeidsgiver vil ha ansvar for å sette samarbeidet i gang. Den enkelte arbeidsgiver kan således ikke vente til en annen tar initiativet til et samarbeid. Dette gjelder uavhengig av om det synes mest nærliggende at en annen arbeidsgiver tar initiativet, for eksempel fordi denne oppfattes som «hovedarbeidsgiver».

#### *Til § 2-2 andre ledd*

Bestemmelsens andre ledd gir Kongen hjemmel til å gi nærmere regler som presiserer arbeidsgivers ansvar etter første ledd. Det vises til innstillingens punkt 10.7.3.

#### **Til § 2-3 Arbeidstakernes medvirkningsplikt**

Bestemmelsen viderefører i hovedsak arbeidsmiljøloven § 16 om arbeidstakers plikter slik den lyder i dag. Det foreslås å benytte begrepet «medvirkningsplikter» i stedet for «plikter» i overskriften. Formålet med endringen er å tydeliggjøre arbeidsgivers og arbeidstakers roller, dvs. arbeidsgivers overordnede ansvar vis a vis arbeidstakers mer

konkrete plikter. Endringen er kun av pedagogisk art og innebærer ikke noen realitetsendring.

I første ledd foreslås det å ta inn en presisering av arbeidstakers plikt til å medvirke i det systematiske helse-, miljø- og sikkerhetsarbeidet. Denneplikten følger av de generelle formuleringene i arbeidsmiljøloven § 16 og er dessuten uttrykkelig nevnt i HMS-forskriften § 4 andre ledd. Forslaget innebærer derfor ingen materiell endring, men gjøres for å høyne lovens profilering av systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid som virksomhetens sentrale verktøy i arbeidsmiljøarbeidet, se i denne forbindelse også forlaget til § 3-1.

I andre ledd bokstav d) er det presisert at arbeidstakeren ikke kan forholde seg passiv når vedkommende får kjennskap til at det forekommer trakassering eller diskriminering på arbeidsplassen, men har en plikt til å sørge for at arbeidsgiver eller verneombudet blir underrettet om dette. En slik varslingsplikt må langt på vei antas å følge også etter gjeldende regler, i alle fall hva gjelder de mest alvorlige trakasseringssituasjoner, jf. arbeidsmiljøloven § 16 nr. 1 tredje ledd og forslaget § 2-3 andre ledd bokstav b) hvoretter arbeidstaker plikter å melde fra til arbeidsgiver og verneombud om «feil eller mangler som kan medføre fare for liv eller helse». I motsetning til i denne generelle varslingsbestemmelsen, foreslås det at varslingsplikten i trakasseringstilfellene vil være ivaretatt når arbeidstaker melder fra til arbeidsgiver *eller* verneombudet, det vil med andre ord være tilstrekkelig å melde fra til verneombudet, som på sin side plikter å varsle videre om situasjonen til arbeidsgiver. Den særlige bestemmelsen om varsling ved trakassering/diskriminering er utømmende og går foran den generelle bestemmelsen i andre ledd bokstav b). Dette betyr at varslingsplikten inntreffer uansett om det er grunn til å tro at trakasseringen kan medføre helsefare, men at varslingsplikten anses ivaretatt når verneombudet (eller arbeidsgiver) er varslet.

Det er alminnelig antatt at den generelle varslingsbestemmelsen i § 16 nr. 1 tredje ledd skal forstås slik at den også oppstiller en plikt for arbeidstakeren til selv å rette på feil eller mangler når arbeidstakeren etter omstendighetene kan gjøre dette. Det anses ikke ønskelig at arbeidstaker skal ha en selvstendig plikt til å gripe inn i trakasseringssituasjoner, dette presiseres derfor uttrykkelig i siste punktum i bokstav d).

Andre ledd bokstav g) tilsvarende arbeidsmiljøloven § 16 andre ledd. Første passus i § 16 om at arbeidstaker plikter å følge instruks fra overordnet er tatt ut. Denneplikten følger av arbeidsavtalen og

det anses ikke hensiktsmessig at den inngår i lovbestemmelsen.

### **Til § 2–4 Forbud mot gjengjeldelser som følge av varsling**

Bestemmelsen gjelder ytringer om kritikkverdige forhold i virksomheten knyttet til arbeidsmiljøet, forurensning, myndighetsmisbruk, sikkerhet, pasientbehandling osv. Med «kritikkverdige» menes ikke bare straffbare eller andre ulovlige forhold, men også forhold som er i strid med etiske normer i samfunnet. Bestemmelsen gjelder først og fremst intern varsling, rettsforfølging og varsling til tilsynsmyndigheter og andre offentlige organer. Arbeidstaker gis også et vern ved varsling til offentligheten gjennom media osv.

Henvisningen til at arbeidstaker skal informere på en «lojal måte», betyr at arbeidstaker kun er vernet i den utstrekning varslingen er innenfor de grenser som gjelder etter ulovfestede prinsipper om lojalitetsplikt i arbeidsforhold. Når det gjelder lojalitetspliktens innhold, innebærer bestemmelsen ingen endringer i gjeldende rett. I fortolkningen må det ses hen til rettspraksis, juridisk teori mv. Det vises til fremstillingen av gjeldende rett og de kriteriene det skal legges vekt på i den skjønnsmessige vurderingen, se punkt 18.2.4.

Lojalitetspliktens grenser og dermed vernet mot gjengjeldelser, vil være betinget av hvordan arbeidstakeren har tatt opp de kritikkverdige forholdene og hvem opplysningene er gitt til. Varslingen vil normalt måtte karakteriseres som lojal hvis arbeidstaker kun har tatt opp forholdene internt i virksomheten, særlig hvis arbeidstaker følger linjen, prosedyrer, organisasjonsstrukturer osv. som gjelder i den aktuelle virksomheten. Å varsle til offentlige myndigheter vil være lojalt, avhengig blant annet av hva slags forhold det er tale om og om arbeidstaker har tatt opp forholdene internt med lederen først uten at problemet er blitt løst. I noen tilfeller kan offentliggjøring til media være eneste hensiktsmessige virkemiddel for å ordne opp i kritikkverdige forhold. Hvorvidt dette anses som lojalt er basert på en rekke momenter, se punkt 18.2.4. Arbeidstakers stilling og posisjon, motivene for offentliggjøring, sakens alvor og opplysningenes holdbarhet er relevante momenter i denne sammenheng. Videre er det av betydning at arbeidstaker har forsøkt interne prosedyrer før offentliggjøring, uten resultat. Hvorvidt offentliggjøring anses som et hensiktsmessig virkemiddel for å få en løsning på saken, er også relevant i denne sammenheng.

Arbeidstaker er vernet mot alle former for gjengjeldelser, dvs. trakassering, diskriminering, oppsigelse, avskjed osv. Regelen supplerer arbeidsmiljølovens øvrige bestemmelser om trakassering, opplysningsplikt og stillingsvern.

## **23.3 Kapittel 3 Virkemidler i arbeidsmiljøarbeidet**

### **Til § 3–1 Krav til systematisk helse-, miljø-, og sikkerhetsarbeid**

Bestemmelsen er ny og er tatt inn for å tydeliggjøre plikten til systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid og innebærer ingen materielle endringer. Bestemmelsene er hentet dels fra arbeidsmiljøloven § 14 andre ledd og dels fra forskrift om systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid i virksomheter (internkontroll).

Kartleggingsplikten i § 3–1 andre ledd bokstav c) gjelder både i forhold til den løpende drift og i forhold til planlagte endringer/omstillingsprosesser. Bestemmelsen dekker således både gjeldende § 14 andre ledd bokstav b) om krav til løpende kartlegging av det eksisterende arbeidsmiljø og § 14 andre ledd bokstav a) om plikt til på forhånd å vurdere arbeidsmiljøvirkninger av planlagte omstillingstiltak slik at kravet til fullt forsvarlig arbeidsmiljø til enhver tid er ivaretatt.

Tredje ledd tilsvarer arbeidsmiljøloven § 16 a, som gir hjemmel for forskrift om systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid i virksomheter (internkontroll), herunder om krav til dokumentasjon av HMS-arbeidet. HMS-forskriften stiller krav om at arbeidsgiver skriftlig dokumenterer sentrale sider av virksomhetens HMS-aktiviteter. I inntillingspunkt 12.5.8 redegjøres det for at *utvalget* ikke ønsker å videreføre arbeidsmiljøutvalgets formaliserte rapporteringsplikt. Som det fremgår der, vil imidlertid en skriftlig oversikt av arbeidsmiljøutvalgets aktiviteter være en naturlig del av arbeidsgivers HMS-dokumentasjon.

### **Til § 3–2 Særskilte forholdsregler for å ivareta sikkerheten**

Forslaget innebærer en samling av noen spredte bestemmelser i arbeidsmiljøloven som omhandler regler for ivaretagelse av sikkerheten på arbeidsplassen.

Første ledd viderefører arbeidsmiljøloven § 14 andre ledd bokstavene e), g) og i).

Andre ledd er hentet fra arbeidsmiljøloven § 12 nr. 4 bokstav e). Bestemmelsen korresponderer med forslaget til § 2–3 andre ledd bokstav a).

Tredje ledd bygger på arbeidsmiljøloven § 12 nr. 4 bokstav b), men klargjør at instruksen skal være skriftlig.

### Til § 3–3 Bedriftshelsetjenesten

Bestemmelsen tilsvarende arbeidsmiljøloven § 30. Begrepet «verne- og helsepersonale» er erstattet med «bedriftshelsetjeneste» som ledd i en klargjøring av begrepsbruken. Endringen innebærer formelt en innskrenking av bestemmelsen, fordi den i prinsippet ikke lenger omfatter andre som har spesielle oppgaver knyttet til arbeidsmiljøspørsmål, som for eksempel verneledere. Disse inngår imidlertid som regel i linjeledelsen i virksomheten, og har således i praksis heller ikke en fri og uavhengig stilling i arbeidsmiljøspørsmål.

Som tidligere knytter plikten til å etablere bedriftshelsetjeneste seg til en vurdering av risiko i virksomheten. Det er tatt inn en presisering i § 3–3 første ledd om at arbeidsgiver skal foreta denne vurderingen som ledd i gjennomføringen av det systematiske helse-, miljø- og sikkerhetsarbeidet, jf. forslaget til § 3–1. For å synliggjøre at arbeidsgiver er pliktsubjekt etter bestemmelsen, foreslås det også at regelen i arbeidsmiljøloven § 30 nr. 2 andre ledd om at helsepersonalet skal samarbeide med Arbeidstilsynet ikke videreføres.

## 23.4 Kapittel 4 Krav til arbeidsmiljøet

### Til § 4–1 Generelle krav til arbeidsmiljøet

Første ledd er en videreføring av det generelle arbeidsmiljøkravet i arbeidsmiljøloven § 7 nr. 1. Det presiseres i forslaget at kravet til arbeidsmiljøet ikke er statisk, men at det skjerpes i forhold til samfunnsutviklingen, for eksempel ved endring i teknologi eller ny kunnskap om risikofaktorer i arbeidsmiljøet. Dette «utviklingskravet» antas å følge også etter gjeldende bestemmelse og innebærer således ingen realitetsendring.

Andre ledd gjengir og tydeliggjør det generelle tilretteleggingskravet som i dag følger av arbeidsmiljøloven § 12 nr. 1. Med «lønssystemer» tas det særlig sikte på prestasjonslønssystemer som akkord og lignende som etter omstendighetene vil kunne ha negative effekter på arbeidsmiljøet, for eksempel ved at arbeidstempoet kan bli uforsvarlig stort. I bestemmelsens første punktum tydeliggjøres *forebyggingsaspektet* som er selve grunntanken bak arbeidsmiljøreguleringen. I andre punktum nevnes, i tillegg til de faktorer som er fastsatt i arbeidsmiljøloven § 12 nr. 1, også *ledelse*. Formålet med å ta inn dette begrepet er kun å tydeliggjøre

det nokså selvsagte i at *hvordan* arbeid og arbeidstakere blir ledet, etter omstendighetene vil kunne være en viktig arbeidsmiljøfaktor. Endringen antas ikke å innebære noen realitetsendring i forhold til dagens generelle krav til forsvarlig tilrettelegging av arbeidet. De faktorer som nevnes i bestemmelsen er for øvrig ikke uttømmende, jf. «mv.» til slutt i oppregningen.

### Til § 4–2 Krav til tilrettelegging, medvirkning og utvikling

Bestemmelsen er ny og kan i en viss grad ses som en videreføring og rendyrking av dagens § 12 i retning av en tilretteleggings- og medvirkningsbestemmelse. Formålet er å styrke arbeidsgivers plikt til å sikre arbeidstakerne mht. medvirkning i omstillingsprosesser, medbestemmelse i utformingen av eget arbeid og den nødvendige kompetanseutvikling for ikke å falle ut av arbeidslivet.

Første ledd er en videreføring av dagens § 12 nr. 3. Endringene i forhold til gjeldende bestemmelse er kun av språklig art og innebærer ingen realitetsforskjell.

Andre ledd bokstav a) er hentet fra nåværende § 12 nr. 1. Bokstav b) består av regler som i dag finnes i arbeidsmiljøloven § 14 andre ledd bokstav f) og § 12 nr. 2. Kravet til variasjon og mulighet til å se sammenheng mellom enkeltoppgaver skjerpes noe ved at begrepet «søkes» endres til «om mulig». Bokstav c) er nytt for å presisere viktige betingelser for, og krav til, tilrettelegging ved endringer i den enkeltes arbeidssituasjon. Slike endringer kan for eksempel bestå i innføring av ny teknologi, nye systemer for informasjonsbehandling, nye produksjonsplaner mv. Bestemmelsen tar særlig sikte på mestringsaspektet, dvs. å sikre at arbeidstakerne settes i stand til å mestre nye arbeidsoppgaver/arbeidsmåter. Bestemmelsen er således ikke spesielt rettet mot informasjon/opplæring for å sikre forsvarlig arbeidsutførelse, selv om det naturligvis ikke er noe klart skille mellom disse to aspektene. HMS-hensynet ivaretas gjennom tredje ledd, samt de ordinære krav til opplæring/medvirkning, jf. for eksempel § 3–2.

Tredje ledd søker å tydeliggjøre særskilte krav ved omstillingsprosesser. Det presiseres at faktorer som informasjon, medvirkning og kompetanseutvikling er særlig viktige i forbindelse med omstillingsprosesser. Adressat er i første rekke den enkelte arbeidstaker, men også arbeidstakernes representanter skal ha nødvendig informasjon osv. som er nødvendig for å sikre at lovens krav til fullt forsvarlig arbeidsmiljø ivaretas. Bestemmelsen overlappes således delvis av § 7–2 om informasjon

og drøfting, for så vidt gjelder virksomheter med mer enn 50 ansatte. Bestemmelsen i tredje ledd retter seg ikke mot enhver omstillingssituasjon. Terskelen er således den samme som i kapittel 7, det vil si at den omhandler omstillingstiltak som medfører «vesentlig» endring av arbeidstakernes arbeidssituasjon. Dette innebærer ikke at mindre vidtrekkende omstillingstiltak er unndratt fra arbeidstakermedvirkning. Det vises for eksempel til § 4-2 andre ledd bokstav c) om at den enkelte arbeidstaker alltid skal ha tilstrekkelig informasjon og opplæring til å kunne utføre arbeidet når det skjer endringer som berører vedkommendes arbeidssituasjon, samt at verneombudet skal medvirke under planlegging og gjennomføring av alle tiltak som har betydning for arbeidsmiljøet, jf. utkastet § 6-2. Dessuten vil naturligvis alltid lovens generelle krav til fullt forsvarlig arbeidsmiljø gjelde.

#### **Til § 4-3 Krav til det psykososiale arbeidsmiljøet**

Forslaget er ment å løfte fram og understreke lovens krav rettet mot arbeidsmiljøproblemer av sosial/psykososial art, for eksempel trakassering, mobbing, sosial isolasjon mv.

Første ledd viderefører arbeidsmiljøloven § 12 nr. 2 fjerde ledd.

Andre ledd er en ny bestemmelse for å forebygge arbeidsmiljøproblemer knyttet til isolasjon i arbeidet. Det presiseres at arbeidet skal søkes utformet slik at det gir mulighet for kontakt med andre arbeidstakere. Forslaget innebærer ikke en plikt til å ha flere arbeidstakere enn det saklig sett er behov for, og setter således heller ikke et forbud mot alenearbeid.

Tredje ledd er hentet fra dagens § 12 nr. 1 første ledd. Med bakgrunn i noen utviklingstrekk arbeidslivet (voldsproblematikk mv.) er det presisert at kravet til et forsvarlig arbeidsmiljø også omfatter forholdet til andre, dvs. ikke bare internt i virksomheten. Med «andre» skal forstås i prinsippet alle som kan representere en risiko for arbeidstakeren, for eksempel kunder, klienter, brukere, pasienter mv. Hvilke tiltak som eventuelt skal iverksettes må vurderes konkret i det enkelte tilfelle. Det kan for eksempel dreie seg om opplæringstiltak, organisatoriske tiltak eller bruk av sikkerhetsutstyr, alt etter hvilket risikobilde som eventuelt foreligger. Regelen angir en sikkerhets- og trygghetsstandard i arbeidslivet. Vurderingen om i hvilken grad det er «mulig» å legge til rette, må derfor relatere seg til den risiko som foreligger. At det skal tilrettelegges «så langt som mulig» innebærer imidlertid ikke

noen plikt til å iverksette et høyere sikkerhetsnivå enn det som følger av en slik konkret risikovurdering.

#### **Til § 4-4 Krav om tilrettelegging av det fysiske arbeidsmiljøet**

Bestemmelsen tilsvarer i hovedsak gjeldende §§ 8 og 9 i arbeidsmiljøloven, men det foreslås at reglene gis en kortere og mer funksjonell utforming enn hva som gjelder i dag. Endringene er kun av lovteknisk art og medfører ingen svekkelse av kravene til det fysiske arbeidsmiljøet. Det reelle innholdet i for eksempel § 8 nr. 1 bokstav d) om «forurensninger i arbeidsatmosfæren i form av støv, røyk, gass, damp, generende lukt og påvirkning fra biologiske faktorer» videreføres således ved at den inngår i den mer generelle oppregningen i første ledd. Det er dessuten viktig å se arbeidsmiljøbestemmelsene i sammenheng. Dersom eventuelle forurensninger i arbeidsatmosfæren er knyttet til kjemikalier eller biologisk materiale, vil forholdet også dekkes av § 4-5. I § 4-5 første ledd slås det for eksempel generelt fast at håndtering av kjemikalier eller biologisk materiale skal skje på en måte som sikrer arbeidstaker mot «ulykker, helseskader og særlig ubehag», mens andre ledd slår fast at slike materialer ikke skal brukes dersom de kan erstattes med andre eller med en annen prosess som er mindre farlig for arbeidstakerne.

På samme måte gjentas ikke alle elementer i arbeidsmiljøloven § 9 uttrykkelig. Etter gjeldende § 9 nr. 1 andre ledd presiseres det at arbeidsutstyr «skal være stilt opp slik at de kan betjenes av eller tilpasses arbeidstakere med ulike fysiske forutsetninger.» *Utvalget* gjør det helt klart at dette kravet videreføres også i forslaget til ny lov, selv om det ikke nevnes uttrykkelig i § 4-4. Foruten § 4-4, vises det særlig til § 4-2 andre ledd bokstav b) om at arbeidet skal organiseres og tilrettelegges under hensyn til den enkelte arbeidstakers arbeidsevne, kyndighet, alder og øvrige forutsetninger. Av andre relevante bestemmelser i denne sammenheng nevnes § 4-1 tredje ledd om at virksomheten skal tilrettelegges for begge kjønn og § 4-6 om at arbeidsutstyr skal være utformet på en slik måte at arbeidstakere med midlertidig eller varig redusert arbeidsevne kan arbeide i virksomheten.

#### **Til § 4-5 Særlig om kjemisk og biologisk helsefare**

I forhold til arbeidsmiljøloven § 11 er begrepsbruken noe endret. «Giftige eller andre helsefarlige stoffer» er endret til «kjemikalier» og «farlige kje-

mikalier». Endringen gjøres for at begrepsbruken i loven og forskriftene skal stemme overens. I kjemikalieforskriften gis en legaldefinisjon både av begrepet kjemikalier og farlige kjemikalier.<sup>1</sup> I tredje ledd foreslås det å bruke begrepet «kartotek» fremfor «register». Også dette motiveres ut fra hensynet til lik begrepsbruk i lov og forskriftsverket.

I andre ledd videreføres den såkalte substitusjonsplikten, dvs. plikten til å erstatte farlige kjemikalier med mindre farlige. Samtidig presiseres det at å benytte en annen (og mindre farlig) *prosess* kan være et alternativ til å erstatte et kjemikalie med et annet. Eksempler på dette kan være endring av sveisemetode, endring av måte å avfette metaller eller en annen måte å framstille aluminium. I substitusjonsplikten må det innfortolkes en viss aktivitetsplikt for arbeidsgivere som benytter farlige kjemikalier. Arbeidsgiver kan ikke slå seg til ro med at de kjemikalier som benyttes i virksomheten er de beste ut fra et HMS-perspektiv. Arbeidsgiver må sørge for å holde seg oppdatert både når det gjelder ny viten om helseeffekter av de kjemikalier som benyttes i virksomheten og når det gjelder utvikling av mulige, mindre helsefarlige substitutter. En slik aktivitet bør inngå som en naturlig del av virksomhetens systematiske helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid.

Tredje ledd om plikt til å ha nødvendige rutiner og utstyr for å motvirke helseskader på grunn av kjemikalier, er en direkte videreføring av gjeldende § 11 nr. 1 andre ledd andre punktum.

Fjerde ledd viderefører for det første kravet om å føre kartotek (register) over kjemikalier og biologisk materiale som brukes i virksomheten, jf. arbeidsmiljøloven § 11 nr. 1 andre ledd første punktum. Som i dag forutsettes at de nærmere krav til oppbygging og innhold i kartoteket blir fastsatt ved forskrift. I henhold til stoffkartotekforskriften<sup>2</sup> skal det for farlige kjemikalier som omfattes av forskrift om utarbeidelse og distribusjon av helse-, miljø- og sikkerhetsdatablad for farlige kjemikalier, foreligge helse-, miljø- og sikkerhetsdatablad utarbeidet av produsent, importør eller omsetter (i henhold til omfattende og spesifiserte krav i denne forskriften). For helsefarlige kjemikalier/biologisk

materiale som ikke går inn under «HMS-databladforskriften», skal kartoteket opplyse om:

- navn
- sammensetning
- opplysninger om produsent, importør og/eller omsetter
- fysikalske, kjemiske og helseskadelige egenskaper/toksikologiske data
- risikomomenter
- forebyggende vernetiltak
- førstehjelpsbehandling.

I fjerde ledd videreføres dessuten regelen om at emballasje for kjemikalier og biologisk materiale skal være tydelig merket med navn, sammensetning og advarsel på norsk. Det nærmere konkrete innholdet i merkeplikten må fortsatt fastsettes gjennom detaljert og omfattende forskriftsregulering.<sup>3</sup> Arbeidsgiver må sørge for at arbeidstakere som ikke behersker norsk får tilstrekkelig informasjon og opplæring om aktuelle kjemikalier/biologisk materiale. For så vidt gjelder opplysninger i stoffkartoteket, er dette uttrykkelig fastsatt i stoffkartotekforskriften § 6. Et slikt krav vil ellers følge av bestemmelsen i § 4-2 andre ledd bokstav b).

#### **Til § 4-6 Særlig om tilrettelegging for arbeidstakere med redusert arbeidsevne**

Forslaget er en videreføring av arbeidsmiljøloven § 13. *Utvalget* foreslår å videreføre gjeldende bestemmelse om tilrettelegging for arbeidstakere med redusert arbeidsevne. Bestemmelsen omredigeres i forhold til § 13 i arbeidsmiljøloven, ved at den delen som omhandler «bedriftsintern attføring» plasseres foran de generelle tilretteleggingskravene. Endringen er kun av pedagogisk art for ytterligere å fokusere på attføringsaspektet og innebærer ingen materiell endring.

## **23.5 Kapittel 5 Registrering og melding av arbeidsulykke og arbeidsrelatert sykdom**

### **Til kapittel 5**

Bestemmelsene viderefører §§ 20, 21 og 22 i arbeidsmiljøloven.

1. Forskrift av 30. april 2001 om vern mot eksponering for kjemikalier på arbeidsplassen  
2. Forskrift av 14.04.2000 nr. 412 om oppbygging og bruk av stoffkartotek for helsefarlige stoffer i virksomheter

3. Blant annet forskrift av 16.07.2002 nr. 1139 om klassifisering, merking mv. av farlige kjemikalier m/vedlegg

## 23.6 Kapittel 6 Verneombud og arbeidsmiljøutvalg

### Til § 6–1 Tilrettelegging for arbeidstakermedvirkning

Lovforslaget § 6–1 erstatter arbeidsmiljøloven § 14 bokstav h). Bestemmelsen slår fast at arbeidsgiver har ansvaret for at lovens bestemmelse om verneombud og arbeidsmiljøutvalg mv. oppfylles.

Det følger av bestemmelsen at arbeidsgiver har en plikt til å ta initiativ til at arbeidstakerne velger verneombud og at det etableres et samarbeidsorgan/arbeidsmiljøutvalg, og at han må legge forholdene til rette for at disse organene kan fungere etter lovens intensjoner. Arbeidsgiver skal ikke forholde seg passiv til en eventuell manglende interesse eller andre forhold som hindrer verneorganene fra å fungere slik de er ment, men må aktivt arbeide for å oppnå dette. Arbeidsgiver er naturligvis også forpliktet til å oppfylle egne forpliktelser i samarbeidet, for eksempel med hensyn til informasjon og drøfting.

Bestemmelsen viser også til at arbeidstakerne har rett og plikt til å medvirke ved å delta i det organiserte verne- og miljøarbeidet i virksomheten, jf. lovforslaget § 2–3.

### Til § 6–2 Verneombud

Bestemmelsen angir hvilke virksomheter som skal ha verneombud og hovedverneombud, samt verneombudets grunnleggende oppgaver.

I bestemmelsen er reglene i arbeidsmiljøloven § 25 nr. 1 og § 26 nr. 1, 2 og 4 samlet. Det foreslås ikke materielle endringer med hensyn til disse forholdene. I forslaget videreføres verneombudets plikt til å påse at virksomheten er innrettet og at arbeidet utføres i samsvar med lovens krav til helse, miljø og sikkerhet. Verneombudet har ikke ansvar for at lovens krav oppfylles, dette er alene arbeidsgivers ansvar. Verneombudets plikt strekker seg ikke lenger enn til å sørge for at nødvendige tiltak blir tatt opp med arbeidsgiver.

Verneombudets rett og plikt til å medvirke ved planlegging og gjennomføring av tiltak som har betydning for helse, miljø og sikkerhet, herunder ved innføring og utøvelse av internkontroll, videreføres, jf. § 6–2 tredje ledd bokstav c). Som i de øvrige av lovforslagets bestemmelser, brukes begrepet «miljø» her i betydningen «arbeidsmiljø».

De øvrige regler i arbeidsmiljøloven §§ 25 og 26 foreslås flyttet til forskrift, jf. forskriftshjemmel i § 6–2 femte ledd.

### Til § 6–3 Verneombudets rett til å stanse farlig arbeid

Bestemmelsen svarer til arbeidsmiljøloven § 27, og det tilsiktes ingen materielle endringer. For å beskrive den fare som må foreligge for at stansningsretten skal inntre, bruker lovforslaget begrepet «overhengende fare» i stedet for «umiddelbar fare». Dette for å bringe begrepsbruken i samsvar med beskrivelsen av vilkåret for Arbeidstilsynets rett til å pålegge stansning, og dermed markere at det ikke er noen realitetsforskjell med hensyn til når verneombudet kan stanse en virksomhet og når Arbeidstilsynet kan gjøre det.

### Til § 6–4 Særskilte lokale verneombud eller arbeidsmiljøutvalg og regionale verneombud

Bestemmelsen svarer til arbeidsmiljøloven § 28. Hjemmelen til å pålegge opprettelse av regionale arbeidsmiljøutvalg er derimot opphevet.

### Til § 6–5 Plikt til samarbeid om helse-, miljø- og sikkerhetsspørsmål

Bestemmelsen pålegger alle større virksomheter en plikt til å ha et organ for drøfting av spørsmål som angår helse, miljø og sikkerhet.

Med uttrykket «å drøfte» menes at organets medlemmer skal møtes for å utveksle synspunkter med sikte på å komme fram til en enighet om tiltak og virkemidler. Dermed gis organet en funksjon som et forum for samarbeid og medvirkning og som en rådgiver i virksomhetens arbeid med helse, sikkerhet og arbeidsmiljø.

Plikten til å ha et slikt organ er en videreføring av den plikt slike virksomheter etter arbeidsmiljøloven har til å ha et arbeidsmiljøutvalg. Reglene i arbeidsmiljøloven § 23 om *hvilke* virksomheter som skal ha et samarbeidsorgan videreføres.

Bestemmelsen gjelder både samarbeidsorganer som er basert på avtale, jf. § 6–7 og organer som reguleres av lov og forskriftsregler om arbeidsmiljøutvalg, jf. § 6–8.

Organet skal ha faste medlemmer. Organet kan opprette underutvalg.

### Til § 6–6 Samarbeidets formål

Paragraf 6–6 angir hva som skal være formålet med samarbeidsorganets arbeid.

Samarbeidsorganet har etter denne bestemmelsen både en rett og en plikt til å medvirke slik det angis. Med rett til medvirkning menes at organet skal ha en reell mulighet for å øve innflytelse over virk-

somhetens beslutninger, jf. her også lovforslagets § 6-1. Dette innebærer at organet skal få informasjon og mulighet for drøftelser på et slikt tidspunkt, med et slikt innhold og på en slik måte at dets synspunkter kan få betydning for arbeidsgivers beslutning. Organet skal ha mulighet til å uttrykke en oppfatning før arbeidsgiver tar en avgjørelse.

Plikten til å medvirke innebærer at organet og dets medlemmer har plikt til å sette seg inn i den informasjon som gis, delta aktivt i drøftelser, selv ta temaer opp til diskusjon, foreslå tiltak og virkemidler som kan bedre HMS-situasjonen i virksomheten og følge opp arbeidsgivers arbeid på området.

Med mindre annet er avtalt er samarbeidsorganets myndighet rådgivende og den endelige beslutning tas av arbeidsgiver i kraft av den alminnelige styringsrett.

### Til § 6-7 Etablering av samarbeid ved avtale

#### *Rammene for avtalen*

Lovforslagets § 5-7 er en ny bestemmelse som slår fast lovens nye utgangspunkt om at arbeidsgiver og arbeidstakerne i den enkelte virksomhet selv avtaler i hvilken organisatorisk sammenheng partene skal møtes og hvordan samarbeidet om helse, miljø og sikkerhet skal utformes. Reglene i lovforslaget §§ 6-1, 6-5 og 6-6 utgjør likevel en ramme for hva partene kan avtale. Avtalen må legge forholdene til rette for at arbeidstakerne kan utøve sin rett og plikt til å medvirke i forhold som angår deres helse, miljø og sikkerhet, jf. § 6-1. Videre må avtalen etablere et samarbeidsorgan der representanter for arbeidsgiver, arbeidstakerne, bedriftshelsetjenesten og verneombud kan møtes og drøfte forhold som angår helse, miljø og sikkerhet, jf. § 6-5. Avtalen må dessuten legge forholdene til rette for at samarbeidsorganet kan medvirke til gjennomføringen av et fullt forsvarlig arbeidsmiljø og nøye følge utviklingen i spørsmål som angår arbeidstakernes helse, miljø og sikkerhet, jf. § 6-6.

#### *Hvem skal inngå avtale på vegne av arbeidstakerne*

Etter lovforslaget overlates det til arbeidstakerne eller fagforeningene i den enkelte virksomhet å avgjøre hvem som skal representere arbeidstakerne ved avtaleinngåelsen, i tillegg til hovedverneombudet. Den/de som inngår avtalen på vegne av arbeidstakerne må imidlertid være representative.

Hovedregelen vil være at arbeidstakernes representanter skal *velges* gjennom alminnelig flertallsvalg, dvs. at den/de som får flest stemmer velges. Det følger videre av bestemmelsen at fagforening(er) som til sammen organiserer et flertall av

arbeidstakerne, i stedet kan *utpeke* arbeidstakernes representanter.

Hovedverneombudet har en særlig plikt til å påse at alle arbeidstakeres interesser blir ivaretatt. Dersom virksomheter bare har ett verneombud, skal denne anses som «hovedverneombud» i denne sammenheng.

Valg eller utpeking av representanter til selve samarbeidsorganet, skal skje i henhold til regler som er fastsatt i den framforhandlede avtale, jf. vilkåret i lovforslaget § 6-7 andre ledd bokstav c).

#### *Avtalens nærmere innhold*

Lovforslagets § 6-7 andre ledd bokstavene a) – d) stiller krav til hva partenes avtale skal inneholde bestemmelser om.

Etter andre ledd bokstav a) må avtalen fastsette mer konkrete regler for hva samarbeidsorganet skal drøfte og arbeide med og hvilken myndighet organet skal ha. Organet kan for eksempel gis myndighet til å fatte bindende beslutninger på visse områder. Det stilles derimot ikke bestemte krav med hensyn til hvilke arbeidsmiljøspørsmål samarbeidsorganet kan eller skal beskjefte seg med, ut over de krav som følger av §§ 6-1, 6-5 og 6-6.

Det heter i andre ledd bokstav b) at avtalen skal fastsette bestemmelser om organiseringen av arbeidet. Med «organiseringen av arbeidet» siktes det her for eksempel til bestemmelser om hvordan oppgaver og funksjoner ivaretas og følges opp, om hvorvidt samarbeidsorganet skal integreres i tariffbaserte eller andre organer, om hvor mange utvalg virksomheten skal ha, om hvilket organisasjonsmessig nivå samarbeidet skal etableres på, om hvem som skal delta i samarbeidet fra arbeidsgivers side og om saksbehandlingsregler. Bestemmelsen innebærer imidlertid ikke bestemte krav til organiseringen eller til grad av organisering.

Avtalen må etter andre ledd bokstav c) fastsette hvordan arbeidsgivers og arbeidstakernes medlemmer i organet skal utpekes eller velges. Det er her tale om utpeking eller valg av de som skal utføre selve arbeidet i samarbeidsorganet etter at organet er etablert.

Det bør i avtalen spesifiseres når den opphører/utløper, i hvilke tilfeller den kan bringes til opphør eller kreves endret i en avtaleperiode og hvem som har kompetanse til å kreve opphør eller endring. Opphørsbestemmelsene kan for eksempel utformes etter mønster av tariffavtalenes varighetsbestemmelser, hvoretter avtalen automatisk fornyes med mindre den skriftlig sies opp innen visse frister. Videre kan det for eksempel være grunn til å fastsette bestemmelser om endring eller



opphør for det tilfelle at det inntreer vesentlige endringer enten på arbeidsgiver- eller arbeidstakersiden. Slike endringer kan for eksempel føre til at nye arbeidstakergrupper bør representeres eller at parter som en gang var representative ikke lenger er det. Det stilles imidlertid heller ikke på dette punkt bestemte vilkår med hensyn til hva bestemmelsene skal gå ut på.

#### **Til § 6–8 Arbeidsmiljøutvalgets oppgaver og organisering der avtale ikke er inngått**

Bestemmelsen fastsetter at dersom det ikke inngås avtale etter § 6–7, skal det opprettes et arbeidsmiljøutvalg. Etter *utvalgets* forslag reguleres denne ordningen i § 6–8 samt i forskrift. Bestemmelsen bygger på prinsippene i arbeidsmiljøloven § 24, men er mer tydeliggjort. Etter dette forslag gjøres det helt klart at arbeidsmiljøutvalget også skal behandle omstilling og tiltak for et mer inkluderende arbeidsliv. Når det gjelder arbeidsmiljøutvalgets vedtakskompetanse, vises det til omtalen under punkt. 12.5.6.

#### **Til § 6–9 Andre bestemmelser**

Bestemmelsen svarer i hovedsak til arbeidsmiljøloven § 29. At vervet ikke skal medføre inntektstap innebærer blant annet at vernearbeid som må utføres utover alminnelig arbeidstid skal godtgjøres som overtid. Tiden skal imidlertid ikke medtas i «overtidsregnskapet» da vernearbeid ikke egentlig er arbeidstid i lovens forstand. Dette er en videreføring av gjeldende rett.

Bestemmelsen i arbeidsmiljøloven § 29 nr. 2 andre ledd foreslås flyttet til forskrift.

#### **Til § 6–10 Plikt for arbeidsgiver til å gjennomgå opplæring i helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid**

Bestemmelsen innebærer et krav om at arbeidsgiver skal ha kunnskap om grunnprinsippene i systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid, uavhengig av om de er medlemmer arbeidsmiljøutvalg. Det stilles imidlertid ikke krav om gjennomføring av et bestemt antall timer opplæring.

### **23.7 Kapittel 7 Informasjon og drøfting**

#### **Til § 7–1 Plikt til informasjon og drøfting**

Hele kapittel 7 er nytt. Kapitlet gjennomfører EUs direktiv om fastsetting av en generell ramme for in-

formasjon og konsultasjon (2002/14/EF). Reglene angir en generell ramme med minstekrav for informasjon og drøfting. Reglene skal ikke begrense arbeidstakernes rett etter andre regler om informasjon, konsultasjon og medbestemmelse, jf. særlig § 15–2 om masseoppsigelser og § 16–5 om virksomhetsoverdragelser.

Arbeidstilsynet vil ha kompetanse til å føre tilsyn med om informasjon og drøfting gjennomføres i samsvar med loven, jf. de alminnelige reglene om håndheving i kapittel 18. Arbeidstilsynet vil imidlertid ikke ha kompetanse til å håndheve bestemmelser om informasjon og drøfting som følger av tariffavtaler.

Paragraf 7–1 første punktum fastsetter den generelle plikten for arbeidsgiver til å informere om og drøfte spørsmål av betydning for arbeidstakernes arbeidsforhold med representanter for arbeidstakerne. Andre punktum angir virkeområdet for reglene. Reglene får anvendelse for virksomheter som jevnlig sysselsetter minst femti ansatte. Både heltidsansatte og deltidsansatte regnes med. Nærmere regler om beregningen av antall sysselsatte fastsettes i forskrift, jf. tredje ledd. Begrepet virksomhet skal forstås på samme måte som i loven for øvrig. Reglene gjelder alle typer virksomheter, både i offentlig og privat sektor og uavhengig av om de utøver næringsvirksomhet eller ikke.

#### **Til § 7–2 Gjennomføring av plikten til informasjon og drøfting**

Denne paragrafen gir regler om hva, og på hvilken måte, informasjon og drøfting skal skje. Reglene gir svært generelle rammer for den enkelte virksomhet med hensyn til hvordan informasjonen og drøftingen konkret skal gjennomføres. Gjennomføringen vil således kunne tilpasses hva slags informasjon og hva slags virksomhet det er tale om. Informasjon og drøfting om sysselsettingssituasjonen og om beslutninger om arbeidsorganisering og ansettelsesforhold skal skje «så tidlig som mulig». Informasjon om virksomhetens aktuelle og forventede utvikling, bør derimot skje på «et passende tidspunkt». Dette kan for eksempel være informasjon om bedriftens resultat for første kvartal. Denne regelen gir arbeidsgiver et visst rom for å velge et senere egnet tidspunkt. Reglene gjelder så langt ikke noe annet følger av tariffavtale eller annen lovgivning, jf. § 7–4.

#### **Til § 7–3 Fortrolige opplysninger**

Bestemmelsen gir arbeidsgiver adgang til å pålegge arbeidstakernes representanter og eventu-

elle rådgivere taushetsplikt dersom virksomhetens behov tilsier at bestemte opplysninger ikke bør gis videre. Arbeidsgiver kan i særlige tilfeller unnlate å gi informasjon eller gjennomføre drøfting dersom det på det aktuelle tidspunktet åpenbart vil være til betydelig skade for virksomheten at opplysningene blir kjent. Bestemmelsen gjennomfører EUs direktiv om informasjon og konsultasjon artikkel 6. Reglene gjelder så langt ikke annet følger av tariffavtale eller annen lovgivning, jf. § 7-4.

#### Til § 7-4 Fravik

Bestemmelsen åpner for tariffavtaler som fraviker fra reglene i § 7-2 om gjennomføringsmåten og § 7-3 om fortrolige opplysninger. Tariffavtalene må imidlertid ivareta de mål og prinsipper som følger av § 7-1, jf. også direktivets artikkel 1. Reglene må derfor ivareta arbeidstakernes rett til informasjon og konsultasjon om spørsmål av betydning for arbeidsforholdene. Dette stiller visse minstekrav til innhold, tidspunkt og måten informasjonen og drøftingen gjennomføres på. Retten til informasjon og drøfting kan med andre ord ikke beskjæres slik at det ikke lenger er noen realitet i retten. Kravene i § 7-2 og § 7-3, samt direktivet artiklene 4 og 5 må være veiledende med hensyn til nivået og avvikende regler, må i utgangspunktet ivareta hensynet til arbeidstakerne i tilsvarende grad. Det vises for øvrig til at partene i LO/NHO-området har vært enige om at direktivet ikke legger noen begrensninger på hovedavtalens informasjonsplikt.

## 23.8 Kapittel 8 Kontrolltiltak i virksomheten

### Til § 8-1 Vilkår for kontrolltiltak i virksomheten

Bestemmelsen angir de generelle vilkår for arbeidsgivers kontrolladgang og er ment å kodifisere gjeldende ulovfestet rett. Tidligere rettspraksis på området vil derfor fortsatt være relevante som rettskilder når det skal tas stilling til om de materielle vilkår for kontroll er til stede.

Saklighetskravet innebærer at det må foreligge et formål som er forankret i virksomheten og som i seg selv er saklig. Videre må det foreligge saklig grunn overfor den enkelte som omfattes av kontrolltiltaket. Et og samme tiltak kan altså være saklig overfor en arbeidstaker eller arbeidstakergruppe, mens det ikke vil anses som tilstrekkelig saklig overfor andre. Bestemmelsen stiller således krav om *tilstrekkelig* saklig grunn, og det vises for så vidt til praksis rundt anvendelse av saklig-

hetskriteriet ved oppsigelser etter arbeidsmiljøloven § 60.

Ved forholdsmessighetsvurderingen vil det ikke være tilstrekkelig å vurdere det enkelte tiltak for seg; også summen av kontrolltiltak vil være relevant. Et kontrolltiltak som isolert sett er saklig og forholdsmessig, vil likevel kunne bli ansett som ulovlig dersom tiltaket medfører at den forsvarlige tålegrense for arbeidstakerne eller arbeidsmiljøet som sådan blir overskredet.

### Til § 8-2 Drøfting, informasjon og evaluering av kontrolltiltak

Bestemmelsene om drøfting og informasjon knytter seg til de systemer for kontroll og overvåking som virksomheten anvender. Det er med andre ord ikke meningen at gjennomføring av den enkelte kontroll i seg selv skal utløse drøftings- og informasjonsplikt. For eksempel vil en konkret veskekontroll ikke medføre drøftingsplikt, men tiltaket som sådan forutsettes å ha vært drøftet tidligere, slik at kontrollen gjennomføres i henhold til de rutiner som måtte være fastsatt på bakgrunn av denne drøftelsen.

Evaluering av kontrolltiltak foretas for å sikre at de behov som opprinnelig begrunnet tiltaket fortsatt er gyldige. Dersom behovet for kontrolltiltaket ikke lenger er til stede, må det avvikles. Bestemmelsen angir ikke hvor ofte evaluering av tiltak skal foretas. Dette bør for det første søkes avklart når selve tiltaket drøftes etter bestemmelsens første ledd og bør ellers ses i forhold til hvor inngripende det er. Som nevnt under pkt. 17.6.6, bør de kontrolltiltak som virksomheten iverksetter være en del av virksomhetens HMS-dokumentasjon. Det vises i denne forbindelse også til *utvalgets* forslag til § 3-1 som generelt stiller krav om «å iverksette rutiner for å avdekke, rette opp og forebygge overtredelser av krav fastsatt i eller i medhold av denne lov.»

Bestemmelsen må regnes som en ordensforskrift. Dette innebærer at brudd mot drøftelses- eller informasjonsplikten ikke i seg selv vil innebære at tiltaket er ulovlig. Manglende informasjon eller drøfting vil imidlertid være et moment i den alminnelige saklighetsvurderingen og vil etter omstendighetene kunne medføre at tiltaket blir ansett for å være ulovmessig.

### Til § 8-3 Kontroll av e-post og andre private elektroniske opplysninger

Bestemmelsen omfatter *privat* e-post og andre *private* elektroniske opplysninger og setter således in-

gen skranker for arbeidsgivers adgang til virksomhetsrelatert e-post. For å beskytte private dokumenter mot innsyn, bør arbeidstaker sørge for at de er lagret eller merket på en måte som gjør at arbeidsgiver kan forstå at dokumentene ikke er virksomhetsrelatert. Bestemmelsen omfatter alle private elektroniske opplysninger, uavhengig av om de fremkommer som e-post eller andre elektroniske medier, dvs. harddisk, ulike filer på datasystemet, lagrede telefonmeldinger, registeropplysninger om hvem man har kontaktet pr. telefon, data eller internett osv.

Utgangspunktet for bestemmelsen er forbud mot innsyn. Arbeidstaker kan imidlertid gi skriftlig samtykke til innsyn. Personopplysningslovens krav til et lovlig samtykke vil i tilfelle gjelde.

De to situasjonene i andre ledd er i utgangspunktet ment å være uttømmende. Det utelukkes imidlertid ikke at det kan oppstå uforutsette hendelser som i det konkrete tilfelle vil nødvendiggjøre innsyn. Oppregningen er derfor ikke absolutt.

#### **Til § 8–4 Innhenting av helseopplysninger ved ansettelse**

Begrepet helseopplysninger skal forstås på samme måte som i Breisteinutvalgets forslag til legaldefinisjon, dvs. informasjon som kan bidra til å kartlegge personers nåværende og mulige fremtidige helsetilstand.

Formålet med bestemmelsen er å hindre at arbeidstakere på urimelig grunnlag holdes ute fra arbeidslivet. Spørsmålet har således nær sammenheng med *utvalgets* forslag til regler om *likebehandling*. Konkret regulerer imidlertid bestemmelsen kun spørsmålet om arbeidsgivers adgang til å hente inn helseopplysninger i en ansettelsesprosess.

Bestemmelsen er uttømmende mht. hvilke helseopplysninger som kan innhentes i ansettelsesprosessen. Det er således ikke anledning til at helseopplysninger som ikke er «nødvendige», blir hentet inn.

#### **Til § 8–5 Medisinske undersøkelser av arbeidssøkere og arbeidstakere**

Oppregningen i forslaget er uttømmende. Det kan ikke gis samtykke utover de tilfeller som positivt er hjemlet.

Alternativet i bokstav a) om lov-/forskriftshjemmel som grunnlag for å kreve medisinske undersøkelser er svært praktisk. I punkt 17.5.2 gis eksempler på slike lov- og forskriftsbestemmelser.

Med «stillinger som innebærer særlig risiko» i bokstav b) menes stillinger der arbeidstakeren ofte har arbeidsoppgaver hvor konsekvensene av feil i utførelsen er særlig store, enten for arbeidstakeren selv, for tredjeperson eller har store samfunnsmessige konsekvenser, og hvor det derfor må stilles særlige krav til aktsomhet og oppmerksomhet. Undersøkelsene kan omfatte testing for rusmisbruk.

Begrepet «liv eller helse» i bokstav c) omfatter både arbeidstakeren selv, andre arbeidstakere og tredjeperson. Nødvendighetskriteriet er ment å tolkes snevert. Faren må være alvorlig og fremstå som konkret, nærliggende og sannsynlig.

Det vises for øvrig til drøftelsen under punkt 17.6.5.

## **23.9 Kapittel 9 Arbeid av barn og ungdom**

### **Til kapittel 9**

Bestemmelsene er en direkte videreføring av arbeidsmiljøloven kapittel IX. Enkelte mindre språklige endringer er gjort, se for eksempel utkastet § 9–5 hvor det i motsetning til i arbeidsmiljøloven § 38 presiseres at helsekontrollen skal være gratis for arbeidstakeren. Endringen innebærer ingen realitetsforskjell, men er gjort for å få språklig samsvar med motsvarende bestemmelse i arbeidstidskapitlet, jf. utkastet § 10–13.

Det vises for øvrig til innstillingens punkt 21.6 hvor det henstilles om at det foretas en fullstendig teknisk gjennomgang av reglene før et endelig lovforslag blir fremlagt.

## **23.10 Kapittel 10 Arbeidstid**

### **Til § 10–1 Definisjoner**

Definisjonen av arbeidstid er en videreføring av dagens definisjon i arbeidsmiljøloven § 46 nr. 1. Høyesterett har i den såkalte Kårstø-dommen (Rt. 2001 s. 418) lagt til grunn at uttrykket «til disposisjon» må forstås slik at det forutsetter at arbeidstaker står til disposisjon for arbeidsgiver for å utføre arbeidsoppgaver i henhold til arbeidsavtalen. Spørsmålet i dommen gjaldt om den tid det tok arbeidstakerne å komme fra ytterporten på Statoils anlegg på Kårstø og fram til fremmøtestedet inne på anlegget skulle regnes som arbeidstid. Med bakgrunn i den forståelse av arbeidstidsdefinisjonen som Høyesterett la til grunn, fant retten at transporttiden ikke kunne regnes som arbeidstid, da arbeidsta-

kerne normalt ikke kunne sies å stå til disposisjon for å utføre arbeid i henhold til arbeidsavtalen.

Reise til og fra arbeidet vil som i dag falle utenfor definisjonen av arbeidstid. Dersom arbeidstakeren i løpet av arbeidsdagen blir sendt til et arbeidssted utenfor virksomheten, men kommer tilbake før arbeidsdagen er avsluttet, vil normalt slike reiser regnes som arbeidstid. Annen reisetid i forbindelse med arbeid lengre unna arbeidsstedet hvor for eksempel overnatting er nødvendig vil ikke være arbeidstid, med mindre arbeidstakeren blir pålagt plikter slik at vedkommende likevel må sies å stå til arbeidsgivers disposisjon.

Definisjonen av arbeidsfri følger også motsetningsvis av definisjonen av arbeidstid som den tid arbeidstaker *ikke* står til disposisjon for arbeidsgiver. I de tilfeller arbeidstaker må oppholde seg på arbeidsstedet vil vedkommende normalt sies å stå til disposisjon selv om arbeidstaker har mulighet for å sove og i lange perioder er fritatt fra arbeidspålit. I denne forbindelse vises det til dom av 9. september 2003 fra EF-domstolen (C-151-02) vedrørende tolkning av arbeidstid i arbeidstidsdirektivets forstand. Her slås det fast at vaktjeneste hvor arbeidstakeren oppholder seg på arbeidsstedet fullt ut skal anses som arbeidstid. Dette gjelder selv om arbeidstakeren har anledning til å hvile i de perioder hvor arbeidsytelser ikke er påkrevd. I de tilfeller arbeidstaker ikke må oppholde seg på arbeidsstedet, men likevel er tilgjengelig for arbeidsgiver (for eksempel ved hjemmevakt) vil det bli en konkret vurdering i hvilken grad arbeidstaker må sies å stå til arbeidsgivers disposisjon.

## Til § 10-2 Arbeidstidsordninger

### Første ledd

Bestemmelsen er en videreføring av den del av arbeidsmiljøloven § 12 første ledd som retter seg mot arbeidstid. Ordlyden er noe justert uten at det er ment å innebære noen reell endring i forhold til dagens bestemmelse. Bestemmelsen gir anvisning på et resultat; at arbeidstidsordningene må være forsvarlige. For å komme fram til resultatet må ulike risikoforhold kartlegges og vurderes. Bestemmelsen innebærer en begrensning i adgangen til å utnytte de maksimale rammer loven setter dersom dette vil medføre uheldige psykiske eller fysiske belastninger eller at arbeidstakernes mulighet til å ivareta sikkerhetshensyn reduseres.

### Andre ledd

Kravet om at det må foreligge et behov ut fra «helsemessige, sosiale eller andre vektige velferds-

grunner», samsvarer med dagens krav til redusert arbeidstid i § 46 A.

Det kreves «vesentlig ulempe» for at virksomheten skal kunne motsette seg en annen arbeidstidsordning. Begrepet vil i hovedsak dekke det som ligger i «særlig ulempe» i arbeidsmiljøloven § 46 A i dag. Endringen innebærer ingen realitetsendring, slik at den praksis som har utviklet seg rundt tolkningen av begrepet «uten særlige ulemper» i arbeidsmiljøloven § 46 A fremdeles vil være relevant. Vurderingen kan imidlertid være forskjellig avhengig av om det er spørsmål om fritak fra gjeldende arbeidstidsordning eller spørsmål om redusert arbeidstid.

Bestemmelsen ivaretar arbeidstidsdirektivets krav i artikkel 9 om at nattarbeidere med påviste helseproblemer som følge av nattarbeid overføres til dagarbeid der dette er mulig. Forslaget går lenger enn direktivet ved at det ikke stilles krav om helseproblemer for å kunne benytte seg av denne adgangen, og at også sosiale og andre velferdshensyn kan gi grunnlag for endringer i arbeidstiden.

Retten til fritak fra gjeldende arbeidstidsordning gjelder bare arbeidstakere som regelmessig arbeider om natten. Skiftarbeidere som regelmessig arbeider om natten vil således falle inn under bestemmelsen. Hva som kan sies å være regelmessig må vurderes konkret. Nattarbeidet må anses som en reell belastning for arbeidstakeren før bestemmelsen kan benyttes. Hvor ofte arbeidstaker arbeider om natten vil være et moment i ulempevurderingen. Det må normalt kreves at det er tale om flere netter i måneden. Det tenkes her på generelle unntak fra gjeldende arbeidstidsordning og ikke sporadiske endringer.

Ved spørsmål om overføring fra nattarbeid til dagarbeid vil et vesentlig moment i ulempevurderingen være om det foreligger ledig dagarbeid som vedkommende er kvalifisert for i virksomheten. Videre må det også legges vekt på om arbeidsgiver av hensyn til de øvrige ansatte kan omdisponere arbeidsstokken. Forslaget medfører ikke at arbeidsgiver skal ha plikt til å opprette nye stillinger som det ikke er behov for eller si opp andre arbeidstakere for å «finne plass til» vedkommende.

### Tredje ledd

Tredje ledd gir arbeidstaker rett til fleksibel arbeidstid dersom dette kan gjennomføres uten ulempe for virksomheten. Fleksibel arbeidstid innebærer en mulighet for arbeidstaker til å få arbeidstiden tilpasset sine behov. Det nærmere innholdet i «fleksibel arbeidstid» er ikke definert. Det

vil være opp til arbeidsgiver og arbeidstaker i fellesskap å finne fram til løsninger som ivaretar arbeidstakers ønsker og behov, samtidig som de oppfyller kravet om «uten vesentlig ulempe» for virksomheten.

Den fleksible arbeidstiden kan for eksempel være en gjennomsnittsberegningsavtale som gjør det mulig for arbeidstaker å arbeide mer i deler av året for å ha mer fri i andre perioder. Fleksitid, det vil si at arbeidstaker innenfor visse rammer selv kan avgjøre når på dagen arbeidstiden skal legges, kan være et annet eksempel. Fleksitidssystemer kan inngå som en del av et gjennomsnittsberegningsystem slik at det er mulighet for arbeidstaker å kunne innarbeide ekstra arbeidstid som så kan avspaseres senere. Den kan også være innenfor den alminnelige arbeidstid, men med ordninger der arbeidstaker i større grad har mulighet for å bestemme hvilket tidspunkt vedkommende skal arbeide.

Hva som vil være en «vesentlig ulempe» for virksomheten må vurderes konkret. Flere ulike fleksible arbeidstidssystemer kan utgjøre en ulempe slik at nye systemer må tilpasses de eksisterende for å kunne være akseptable for virksomheten. Er det etablert en kollektiv fleksibel arbeidstidsordning i virksomheten vil likevel arbeidstaker kunne ha rett til en individuelt tilpasset arbeidstidsordning dersom denne kan gjennomføres uten vesentlig ulempe for virksomheten. Dersom det allerede er etablert en kollektiv fleksibel arbeidstidsordning kan imidlertid arbeidstakers behov for en individuell tilpasset arbeidstidsordning være redusert.

#### *Fjerde ledd*

Bestemmelsen viderefører i hovedsak det materielle innholdet i arbeidsmiljøloven § 46 A. Som i dag stilles det krav om at arbeidstaker må ha et behov for redusert arbeidstid ut fra «helsemessige, sosiale eller vektige velferdsgrunner». Helsemessige grunner referer seg til sykdom hos arbeidstakeren selv, og må kunne dokumenteres med legeattest. Sosiale grunner knytter seg til forhold hos arbeidstakerens familie eller nærmeste omgivelser, og utløser gjerne omsorgsoppgaver eller belastninger utenom det vanlige. Velferdsgrunner kan fange opp tilfeller som ligger nær opp til helsemessige eller sosiale grunner, men har en videre karakter. Det må imidlertid foreligge et betydelig behov for redusert arbeidstid om denne skal gis på velferdsmessig grunnlag, og dette er understreket ved at det i lovteksten er krav om vektige velferdsgrunner. Det mest vanlige eksempelet på en vektig vel-

ferdsgrunn er arbeidstaker med små barn som i en periode ønsker mer tid til samvær eller som har problemer med å skaffe barnepass i arbeidstiden.

Endringen fra «særlig» til «vesentlig» er ikke ment å innbære noen realitetsendring.

Bestemmelsen må ses i sammenheng med forslaget til endringer i § 14–4 om hva arbeidsavtalen skal innholde, og hvor blant annet bruk og regulering av redusert arbeidstid skal beskrives. Når avtalt periode med redusert arbeidstid er over vil normalt arbeidstaker være pliktig til å gå tilbake til opprinnelig stillingsandel med mindre en tolkning av avtalen gir andre holdepunkter. Videre må det bero på en tolkning av arbeidsavtalen hvorvidt arbeidstaker plikter å gå tilbake til opprinnelig stillingsandel før den avtalte periode med redusert arbeidstid er over, dersom vilkårene for redusert arbeidstid bortfaller i løpet av denne perioden.

#### **Til § 10–3 Arbeidsplan**

Bestemmelsen er i hovedsak en videreføring av arbeidsmiljøloven § 48. Arbeidsplanen skal utarbeides i samarbeid med arbeidstakernes representanter. Videre skal arbeidsplanen drøftes med arbeidstakernes representanter før den iverksettes. Dersom det ikke oppnås enighet vil det ligge innenfor arbeidsgivers styringsrett å fastsette arbeidsplanen innenfor de rammer som settes i arbeidsavtalen.

Drøftingene skal finne sted så tidlig som mulig, men senest to uker før arbeidsplanen iverksettes med mindre noe annet er fastsatt i tariffavtale. Også dette er en videreføring av gjeldende rett.

Dagens krav om at det både ved utarbeidelse og endring i arbeidsplanen skal legges særlig vekt på hensynet til arbeidstakernes helse og sikkerhet på arbeidsplassen, anses ivarettatt gjennom § 10–2 nr. 1.

Kravet i arbeidsmiljøloven § 48 om at arbeidsplanen skal være slått opp på arbeidsstedet er ikke presisert. En arbeidsplan skal vise når den enkelte arbeidstaker skal arbeide og må derfor være tilgjengelig for arbeidstakerne. Hvorvidt arbeidsplanen skal være slått opp på arbeidsstedet eller gjøres tilgjengelig på en annen måte, må det være opp til arbeidsgiver å vurdere.

Hvorvidt arbeidstaker skal arbeide til ulike tider på døgnet skal også fremgå av arbeidsavtalen, jf. forslaget § 14–4. Kravet til hva arbeidsavtalen skal inneholde på dette punktet er imidlertid noe annet enn hva en arbeidsplan skal inneholde. I arbeidsavtalen vil det være nok med en angivelse om at arbeidstakers arbeidsuke regelmessig skifter mellom for eksempel dag, kveld og natt. Arbeids-

planen skal vise den konkrete fordelingen av arbeidstiden på disse tidspunktene, slik at arbeidstaker vet hvilke dager og til hvilke tider vedkommende skal arbeide.

### Til § 10–4 Alminnelig arbeidstid

Første ledd viderefører gjeldende regel om alminnelige arbeidstid.

Dagens regulering av beredskapstjeneste, passiv tjeneste og hjemmevakt er i andre ledd erstattet med en adgang til å avtale en lengre alminnelig arbeidstid der arbeidet er av passiv karakter. Formuleringen arbeid av «passiv karakter» er ment å fange opp de forhold som i dag faller inn under arbeidsmiljøloven § 46 nr. 5, 6 og 9.

Tredje ledd viderefører dagens kortere alminnelige arbeidstid for de som arbeider skift/turnus i arbeidsmiljøloven § 46 nr. 3 og nr. 4.

Med arbeidstakere som hovedsakelig arbeider om natten menes arbeidstakere som arbeider i faste nattevaktstillinger. Det er i forarbeidene til tilsvarende formulering i arbeidsmiljøloven § 46 nr. 3 bokstav d) uttalt at kravet til «hovedsakelig» innebærer at minst  $\frac{3}{4}$  av arbeidstiden må falle innenfor nattetidspunktet. Dette vil fremdeles være utgangspunktet for vurderingen.

Videre vil den som regelmessig arbeider til alle tider på døgnet ha krav på en kortere alminnelig arbeidstid. Dette omfatter både hel- og døgnskuttet skiftarbeid og sammenlignbart turnusarbeid, og det gjelder arbeidstakere som arbeider fast i en skift-/turnusordning. Det er belastningen ved selve arbeidstidsordningen, i form av ubekvemme arbeidstider til ulike tider på døgnet og hyppige skifter, som er avgjørende for arbeidstidsreduksjonen. Arbeidstakere med ulike fleksitidsordninger og som av den grunn jobber til ulike tider omfattes ikke av bestemmelsen.

«Regelmessig på søndager» viderefører dagens rett til kortere arbeidstid der arbeidstaker arbeider to skift og samtidig regelmessig på søndager, og der arbeidstaker arbeider hver tredje søndag, jf. arbeidsmiljøloven § 46 nr. 3 bokstavene b) og c). Kravet til regelmessighet må forstås slik at søndagsarbeid må være en del av den vanlige arbeidstidsordningen. Mer sporadisk søndagsarbeid vil derimot ikke medføre at bestemmelsen kommer til anvendelse selv om det forekommer med jevne mellomrom. Et eksempel kan være arbeid i søndagsåpne butikker før jul. Arbeid sjeldnere enn hver tredje søndag vil i utgangspunktet ikke oppfylle kravene til regelmessig arbeid på søndager.

Med formuleringen «under særlig belastende arbeidsforhold» er det særlig tenkt på den som ar-

beider i gruver og tunneler, jf. arbeidsmiljøloven § 46 nr. 4 bokstavene b) og c). Dette gjelder helt særegne forhold hvor selve belastningen i arbeidet utgjør vurderingstemaet, og er ment å være en videreføring av gjeldende rett. Bestemmelsen utelukker imidlertid ikke at det i framtiden kan oppstå nye arbeidsformer med helt særskilte og spesielt belastende arbeidsforhold, og som etter en konkret vurdering vil kunne falle inn under bestemmelsen.

Dagens presisering av hvor mye kortere arbeidstid denne gruppen skal ha er erstattet med en mer generell formulering. Den alminnelige arbeidstid skal reduseres ut fra den belastning arbeidstakerne utsettes for. Hva slags arbeidstid som skal gjelde må vurderes konkret i forhold til hvordan skiftplaner er lagt opp, eller i forhold til hvor belastende arbeidsforholdet er (tunnel/gruver). Utgangspunktet for fastsettelsen må imidlertid baseres på dagens angivelse. Det er belastningen ved arbeidstidsordningen og ikke innholdet i arbeidet som er utgangspunktet for vurderingen. Videre er det en kollektiv vurdering som skal legges til grunn. Hvorvidt enkelte arbeidstakere opplever det som mer belastende enn andre å arbeide for eksempel natt, er ikke relevant i forhold til denne bestemmelsen.

### Til § 10–5 Avtalt arbeid utover alminnelig arbeidstid

Der arbeidsgiver og arbeidstaker inngår avtale om arbeid utover alminnelig arbeidstid, fastsetter andre punktum en rett for arbeidstaker til å ta ut disse timene som fri på et senere tidspunkt. Hvorvidt arbeidstaker ønsker å ta ut de avtalte timene som fri bør avklares i forbindelse med avtalen. Arbeidsgiver vil her ha et ansvar for å klargjøre hva som er avtalt. I mangel på en avtale må arbeidstaker selv kunne bestemme hvorvidt den tid som er arbeidet utover alminnelig arbeidstid skal avspaseres eller godtgjøres. Dersom det er avtalt at arbeidstaker skal avspasere den opparbeidede arbeidstiden på et senere tidspunkt, men ulike forhold gjør at dette ikke gjennomføres, må arbeidsgiver godtgjøre arbeidstaker for disse timene.

En avtale om arbeid utover alminnelig arbeidstid må holde seg innenfor de rammer som følger av de øvrige bestemmelsene i arbeidstidskapittelet både i forhold til arbeidstidens lengde og plassering. Arbeidsgiver og arbeidstaker kan således ikke inngå en avtale om å arbeide utover grensene for samlet daglig eller ukentlig arbeidstid i §§ 10–8 og 10–10, eller avtale arbeid på natten dersom slikt arbeid ikke oppfyller vilkårene i § 10–12.

En avtale om at arbeidstaker skal arbeide utover alminnelig arbeidstid kan ikke være helt generell, men må knyttes opp mot de forhold som gjør det ønskelig at det i perioder arbeides utover alminnelig arbeidstid. Den kan heller ikke være utformet som en permanent arbeidstidsavtale. Hvor lang periode en slik avtale kan gjøres gjeldende for vil være avhengig av grunnlaget for avtalen og må derfor vurderes konkret. Det vil for eksempel være praktisk at arbeidsgiver og arbeidstaker blir enige om arbeid utover alminnelig arbeidstid i forbindelse med et prosjekt som nødvendiggjør en større arbeidsinnsats, eller arbeidstaker ønsker å arbeide noe ekstra en periode for på den måten å muliggjøre en lengre ferie. En generell avtale mellom arbeidsgiver og arbeidstaker om at arbeidstaker forplikter seg til å arbeide fast utover alminnelig arbeidstid, vil innebære at arbeidstaker fraskriver seg lovens rett til å ta ut disse timene som fri på et senere tidspunkt. En slik avtale vil normalt ikke være gyldig.

Ved vurderingen av om en inngått avtale er gyldig vil det være av betydning hvem arbeidstaker er, og den saklige begrunnelsen for avtalen. Er det inngått avtale med en arbeidstaker som har en ledende eller særlig uavhengig stilling om at arbeidstaker forplikter seg til å arbeide utover alminnelige arbeidstid i perioder der det er nødvendig, vil avtalen normalt aksepteres. Det forutsettes da at styrkeforholdet mellom arbeidsgiver og arbeidstaker sikrer en rimelig balansert avtale, samtidig som det er et saklig behov for å arbeide mer jevnt utover alminnelige arbeidstid. Den avtale som inngås etter denne bestemmelsen må uansett ligge innenfor § 10-2 første ledd.

Bestemmelsen skisserer en rett, men ikke en plikt, for arbeidstaker til å ta ut arbeidstimer utover den alminnelige arbeidstid som fri. Det er således adgang til å avtale arbeid utover alminnelig arbeidstid også der dette ikke avspaseres på et senere tidspunkt og uten at vilkårene for å pålegge overtid er oppfylt. Dette vil særlig være aktuelt for de som har en ledende eller særlig uavhengig stilling, men kan også være praktisk i de tilfeller hvor vilkårene for å arbeide overtid normalt ville vært oppfylt, men hvor grensen på 200 timer er «brukt opp», jf. § 10-6. I de fleste tilfeller der det er aktuelt å arbeide utover alminnelig arbeidstid, uten at vilkårene for overtid er oppfylt, antas det at arbeidsgiver ut fra et kostnadsmessig synspunkt, er mest interessert i at arbeidstakerne avspasere dette på et senere tidspunkt.

Retten til å avspasere opparbeidet tid utover alminnelig arbeidstid er ikke knyttet opp mot fleksi-

bel arbeidstid i § 10-2 tredje ledd. Med fleksibel arbeidstid i denne bestemmelsen er det tenkt på faste ordninger som går over tid. Paragraf 10-5 andre punktum gir rett til tilsvarende fri på et senere tidspunkt både der dette er knyttet opp mot et fleksibelt arbeidstidssystem og i de tilfeller der slikt arbeid bare skjer i enkelte tilfeller.

Grensen oppad for hvor mye som kan arbeides pr. dag og pr. uke er de samme enten det dreier seg om avtalt arbeid utover alminnelig arbeidstid eller pålagt overtid. Pålagt overtid begrenses imidlertid på årsbasis til 200 timer, mens grensen på årsbasis for avtalt arbeid vil først begrenses av grensen på gjennomsnittlig 48 timer i uken.

### Til § 10-6 Overtid

#### Første ledd

Overtid vil være det som pålegges utover avtalt arbeidstid. Formuleringen «avtalt arbeidstid» dekker både de som i dag arbeider 37 ½ timers uke, samt de som har redusert arbeidstid eller arbeider deltid (merarbeid etter arbeidsmiljøloven § 49 nr. 1 andre ledd). Der arbeidstaker arbeider 40 timers uke, vil den avtalte arbeidstid samsvare med den alminnelige arbeidstid. I de fleste tilfeller vil imidlertid den avtalte arbeidstid være lavere enn lovens alminnelige fordi de fleste har en lavere avtalefestet arbeidstid enn lovens.

Vilkåret for å kunne benytte overtid er at det må foreligge et «særlig og tidsavgrenset behov for økt arbeidsinnsats». Formuleringen er ment å være en videreføring av dagens adgang til å pålegge overtid og merarbeid, jf. arbeidsmiljøloven § 49 nr. 1 fjerde ledd.

Bestemmelsen regulerer bare vilkårene for pålagt overtidsarbeid samt en begrensning på 200 timer pr. år. Lengden, plasseringen og den nærmere reguleringen av gjennomsnittsberegningen innenfor taket på 200 timer, reguleres av de øvrige bestemmelsene.

Taket på 200 timer innebærer også en begrensning i den totale rammen for hva som kan pålegges fordi de 200 timene normalt vil beregnes på toppen av 37 ½ times uke og ikke som i dag på toppen av en alminnelig arbeidstid på 40 timer. Det er imidlertid mulig å avtale arbeid utover de 200 timene, jf. § 10-5. Bestemmelsene om samlet daglig og ukentlig arbeidstid vil her sette den øvre ramme for hva som tillates å arbeide utover alminnelig arbeidstid, enten dette er pålagt overtid eller det er avtalt arbeid utover dette.

*Andre ledd*

Bestemmelsen tilsvarende i hovedsak arbeidsmiljøloven § 49 nr. 2. Kravet om at arbeidstaker må opplyse om «andre personlige grunner» for å be seg fritatt for overtidarbeid der arbeidet uten skade kan utsettes eller utføres av andre, er imidlertid utelatt.

Bestemmelsen i arbeidsmiljøloven § 50 nr. 1 første ledd om at overtidarbeidet skal søkes fordelt på en slik måte at en unngår for stor belastning på den enkelte, er ikke presisert. Det antas at bestemmelsen ikke har et selvstendig innhold ved siden av § 10-2 første ledd og § 10-6 andre ledd.

*Tredje ledd*

Kravet om at drøfting skal finne sted «dersom det er mulig» må innebære en viss reservasjon for at drøfting er praktisk å gjennomføre. Dersom det er tale om overtid av kortvarig karakter, for eksempel at kassa ikke stemmer og arbeidstaker får beskjed om å arbeide en halv time ekstra for å ordne dette, kan det ikke anses nødvendig å først måtte ha drøfting med arbeidstakers representant. Noe annet vil bli resultatet dersom dette til stadighet gjentas, men da vil normalt ikke vilkårene for overtid være oppfylt.

*Fjerde ledd*

Dagens kompensasjonsbestemmelse for overtid i arbeidsmiljøloven § 49 nr. 3 videreføres. Overtidstillegget skal bare betales for pålagt overtid utover alminnelig arbeidstid etter §§ 10-4 og 10-12. De som arbeider deltid eller har redusert arbeidstid, har som i dag ikke rett til overtidsgodtgjørelse før arbeidsinnsatsen overstiger alminnelig arbeidstid. Det samme gjelder for de som har en kortere tariffbestemt arbeidstid enn lovens alminnelige arbeidstid.

*Femte ledd*

Adgangen til å avspasere overtidstillegget er ny, samtidig som dagens adgang til å avtale at overtidstiden skal avspaseres, er synliggjort. Bestemmelsen er ikke til hinder for en avtale om at bare overtidstillegget skal avspaseres, mens overtidstimen betales ved siden av, eller omvendt. Vilårene for å pålegge overtid må også her være oppfylt. Den årlige begrensningen på 200 overtidstimer arbeidsgiver kan pålegge, vil gjelde tilsvarende også der det avtales at overtiden skal avspaseres. Avtale om av-

spasering av overtidstillegget kan inngås samtidig med at overtiden pålegges eller i etterkant.

**Til § 10-7 Oversikt over arbeidstiden**

Bestemmelsen er i hovedsak en videreføring av arbeidsmiljøloven § 52, men det presiseres at oversikten skal vise hva den enkelte arbeidstaker faktisk har arbeidet. Formålet med bestemmelsen er, som tidligere, dels at virksomheten selv skal ha nødvendig oversikt over arbeidstiden, dels at tilsynsmyndigheten skal kunne kontrollere at bestemmelsene overholdes. Arbeidsgiver har ansvar for at oversikt over arbeidstiden til enhver tid foreligger. Hvordan arbeidsgiver velger å gjøre dette er opp til arbeidsgiver selv å vurdere. Bestemmelsen er ikke til hinder for at arbeidsgiver kan be de ansatte om egenrapportering om hva som er arbeidet utover alminnelig arbeidstid. Dette vil særlig være praktisk i forhold til arbeidstakere som har en ledende eller særlig uavhengig stilling, og som i stor grad selv styrer sin arbeidstid.

I motsetning til i dag gir bestemmelsen ikke arbeidstakernes representanter rett til opplysninger om hva den enkelte arbeidstaker har arbeidet. Noe annet kan følge av tariffavtale eller der det er tale om en henvendelse fra en organisasjon om opplysninger som gjelder et av organisasjonens medlemmer. Arbeidstakernes representanter skal imidlertid ha krav på en samlet oversikt over arbeidstiden og hvordan dette arbeidet fordeler seg i virksomheten. Hvorvidt denne informasjonen gis som en oversikt over arbeidstiden for grupper av ansatte eller deles opp på den enkelte enhet i virksomheten må vurderes konkret ut fra hvordan virksomheten er organisert og hvordan informasjonen mest hensiktsmessig kan deles opp. Opplysningene må imidlertid ikke deles opp på en slik måte at de i realiteten viser hva den enkelte arbeidstaker arbeider. Arbeidstakernes representanter vil her kunne få tilgang til timebruk også i andre enheter hvor det for eksempel ikke er organiserte arbeidstakere eller der arbeidstakerne er organisert i en annen organisasjon.

**Til § 10-8 Samlet daglig arbeidstid**

Med samlet daglig arbeidstid menes summen av lovens alminnelig arbeidstid, avtalt arbeid utover dette og pålagt overtid.

Bestemmelsen regulerer den øvre daglige grense for hva som kan arbeides og presiserer at hvileperioden skal være sammenhengende. Bestemmelsen er ikke til hinder for at arbeidsdagen kan deles opp så lenge arbeidstakeren sikres 11 ti-



mer sammenhengende fri. En oppdeling av arbeidsdagen kan imidlertid være en så stor belastning at det kan være i strid med § 10–2 første ledd.

Bestemmelsen kan på visse vilkår fravikes, jf. § 10–14.

#### **Til § 10–9 Pauser**

Bestemmelsen er i hovedsak en videreføring av dagens rett til pauser i arbeidsmiljøloven § 51 nr. 1. Bestemmelsen regulerer ikke plasseringen av pausene eller lengden på disse der arbeidsdagen ikke overstiger 8 timer. Dette skal imidlertid fastsettes i arbeidsavtale, jf. § 14–4. Paragraf 10–2 første ledd vil kunne begrense avtaleadgangen dersom pausene blir for korte eller plasseres på en slik måte at det kan innebære uheldige fysiske eller psykiske belastninger. For at det kan være tale om en pause i lovens forstand må den i tilstrekkelig grad ivareta arbeidstakernes behov for å hvile og spise.

Bestemmelsen kan fravikes på visse vilkår, jf. § 10–14.

#### **Til § 10–10 Samlet ukentlig arbeidstid**

##### *Første ledd*

Samlet ukentlig arbeidstid vil være summen av lovens alminnelig arbeidstid, avtalt arbeid utover dette og pålagt overtid.

Bestemmelsen må leses i sammenheng med § 10–5 og § 10–6 slik at 48 timers uke kun er aktuelt i de tilfeller arbeidstaker ønsker dette eller der vilkårene for pålagt overtid er tilstede.

Fordi grensen på 48 timer i uken kan gjennomsnittsberegnes vil det enkelte uker være anledning til å arbeide utover 48 timer mot at det arbeides tilsvarende mindre i andre perioder. Begrensningene utover 48 timer følger av kravene til ukentlig hviletid i andre ledd, daglig hviletid i § 10–8 andre ledd og hvorvidt dette er forsvarlig etter § 10–2 første ledd. Lengre perioder hvor arbeidstaker arbeider helt opp mot forslaget maksimale rammer, vil lett bli i strid med § 10–2 første ledd.

Dersom arbeidstaker er ansatt for kortere tid enn gjennomsnittsberegningsperioden, må arbeidsforholdets varighet være utgangspunktet for beregningen av den gjennomsnittlige ukentlige arbeidstiden.

Hvis det i gjennomsnittsberegningsperioden inngår ferie eller offentlige høytidsdager, skal disse ikke tas med ved beregning av gjennomsnittet. Også perioder arbeidstaker er sykmeldt skal holdes utenfor ved beregning av gjennomsnittet.

Bestemmelsen vil regulere hvor mye tid det er mulig å spare opp over ett år, og som kan brukes til

fleksitid/tidskonto enten innenfor året eller over lengre perioder.

Første ledd kan ikke fravikes, men perioden for gjennomsnittsberegningen kan på visse vilkår utvides til 6 måneder eller ett år, jf. § 10–14.

##### *Andre ledd*

Den ukentlige hviletiden er redusert fra 36 til 35 timer for å skape større sammenheng med daglig hviletid på 11 timer og døgnetts 24 timer. Kravet i arbeidsmiljøloven § 51 nr. 3 om at ukehvilen så vidt mulig skal omfatte en søndag, er videreført, men begrensningene i hvor mange søndager det kan arbeides etter hverandre (arbeidsmiljøloven § 51 nr. 3 4.–6. ledd) er ikke videreført. Kravet om at ukehvilen «så vidt mulig» skal omfatte en søndag skal tolkes strengt. Minimumskravet for søndagsfri bør i gjennomsnitt være annenhver søndag, men der det foreligger helt spesielle forhold kan sjeldnere søndagsfri aksepteres dersom det ikke er mulig å sikre arbeidstakerne annenhver søndag fri.

#### **Til § 10–11 Søndagsarbeid**

Bestemmelsen vil videreføre dagens adgang til å arbeide på søndager, men åpner for søndagsarbeid også utover dette. Det stilles ikke noe krav om at arbeidets art gjør det nødvendig med søndagsarbeid slik som for nattarbeid. Bestemmelsen vil derfor åpne for en større adgang til arbeid på søndager enn hva som tillates om natten.

Helligdager er definert i lov 24. februar 1995 nr. 12 om helligdager og helligdagsfred. Arbeidsmiljølovens krav om arbeidshvile fra kl. 1800 dagen før en søn- eller helgedag blir imidlertid ikke videreført, jf. arbeidsmiljøloven § 44 første ledd. Dagens krav om arbeidshvile fra kl. 1500 på jul-, påske- og pinseaften blir videreført gjennom henvisning til lov om helligdager og helligdagsfred, men da først fra kl. 1600, jf. helligdagsloven § 3.

#### **Til § 10–12 Nattarbeid**

##### *Første ledd*

Bestemmelsen er i hovedsak en videreføring av dagens adgang til å tillate nattarbeid. Utgangspunktet for nødvendighetsvurderingen vil være hvorvidt nattarbeid er nødvendig av produksjonsmessige grunner eller for å dekke samfunnets eller allmennhetens behov. Den samfunnsmessige utviklingen vil således være normgivende for i hvilken grad nattarbeid skal tillates i fremtiden. Lovpålagte oppgaver som må utføres om natten for eksempel innenfor kommunesektoren, vil være tillatt fordi

det av lovgiver er ansett nødvendig for å dekke samfunnets behov.

Med «særlig og tidsavgrenset behov for nattarbeid» er det tenkt i hovedsak på de tilfeller som i dag dekkes av arbeidsmiljøloven § 43 nr. 1 bokstaverne a) til e), men også arbeid i jordbruk når det oppstår særlig arbeidspress, jf. § 42 andre ledd bokstav n), vil falle inn her.

For at det skal være tale om et «særlig og tidsavgrenset behov» må det dreie seg om kortere perioder, men hvor kort må vurderes konkret. Dersom dette hyppig avtales vil det være tvilsomt om vilkårene er oppfylt og da må vilkåret om «arbeidets art gjør det nødvendig» være oppfylt for at nattarbeid skal være tillatt. I arbeidsmiljøloven § 43 er adgangen til å inngå avtale om nattarbeid i disse tilfellene begrenset til 6 måneder i løpet av en periode på ett år. Fordi det dreier seg om et tidsavgrenset behov vil dette i utgangspunktet også være den øvre grense etter denne bestemmelsen.

#### *Andre ledd*

Nattetidspunktet er forkortet med en time og endret fra kl. 2100–0600 til kl. 2200–0600. Samtidig er det åpnet for ved tariffavtale å fastsette et annet tidspunkt på minst åtte timer såfremt dette dekker tiden mellom kl. 0000 og kl. 0600. Dette innebærer en mulighet for å avtale for eksempel et tidspunkt mellom kl. 2300 og kl. 0700 eller kl. 0000 og kl. 0800.

Adgangen til arbeid mellom to skift som legges mellom kl. 0600 og kl. 2400, jf. arbeidsmiljøloven § 42 andre ledd bokstav g), videreføres ved at det presiseres at slikt arbeid ikke er nattarbeid.

#### *Tredje ledd*

Den alminnelige arbeidstid for arbeidstakere som utfører nattarbeid skal i gjennomsnitt ikke overstige 8 timer i løpet av en 24 timers periode. Bestemmelsen er imidlertid ikke til hinder for at overtid kan pålegges utover 8 timer dersom vilkårene for dette er oppfylt. Overtidsarbeidet vil da ikke inngå i gjennomsnittsberegningsperioden for nattarbeid, slik at den totale tillatte arbeidstid begrenses av § 10–8 om samlet daglig arbeidstid og § 10–10 om samlet ukentlig arbeidstid.

Gjennomsnittsberegningsperioden for nattarbeid skal beregnes ut fra totale dager i gjennomsnittsperioden, men med unntak av ukehvilen, jf. § 10–10 andre ledd. For skiftarbeidere som innenfor gjennomsnittsberegningen for eksempel arbeider 10 netter vil gjennomsnittet på 8 timer fordeles utover hele perioden slik at gjennomsnittsregelen i praksis ikke vil innebære noen begrensning i natt-

arbeidets varighet. Imidlertid vil regelen få større betydning for de som bare arbeider natt.

Begrensningen til 8 timers gjennomsnittlig arbeidstid kommer først inn der arbeidstaker har arbeidet mer enn tre timer på natten. En arbeidstaker som allerede har arbeidet 8 timer fram til kl. 2200 kan således arbeide fram til kl. 0100 uten at begrensningen til 8 timer gjelder. Det vil her være de alminnelige regler om samlet daglig arbeidstid i § 10–8 som setter grensen for arbeidsdagen. Vilkårene for å arbeide natt må imidlertid være oppfylt for alt arbeid mellom kl. 2200 og kl. 0600 eller et annet avtalt tidspunkt, jf. kommentarene til andre ledd.

#### *Fjerde ledd*

Fjerde ledd begrenser nattarbeid som innebærer en særlig risiko eller betydelige fysiske eller psykiske belastninger til 8 timer i løpet av en 24 timers periode. Her vil det ikke være anledning til å gjennomsnittsberegne eller pålegge overtid utover 8 timer. Bestemmelsen kan imidlertid fravikes dersom vilkårene i § 10–14 er oppfylt. Det overlates til partene i tariffavtaler å nærmere definere hva slags type arbeid som kan sies å innebære en «særlig risiko eller betydelige fysiske eller psykiske belastninger». Utgangspunktet for vurderingen må imidlertid være at nattarbeid generelt er belastende, og at det derfor må dreie seg om forhold av mer ekstraordinær karakter. Eksempelvis kan arbeid som krever en meget høy grad av presisjon for at arbeidstakers sikkerhet skal være ivaretatt, kunne utgjøre en «særlig risiko», sett hen til at reaksjonsnivoen normalt er svekket på nattetiden. Normalt fysisk tungt arbeid i industrien eller innenfor helsevesenet vil i utgangspunktet ikke fylle kravet til «betydelige fysiske belastninger». Betydelige psykiske belastninger kan for eksempel være arbeid med tunge psykiatriske pasienter og utrygghet ved nattvakter alene på utsatte arbeidsplasser.

#### *Femte ledd*

Bestemmelsen viderefører dagens drøftingsplikt. «Konferere» i arbeidsmiljøloven § 42 første ledd er blitt erstattet med «drøfte», uten at det er ment å innebære noen realitetsendring. Dersom det ikke oppnås enighet om nødvendigheten av nattarbeidet, vil det fremdeles være arbeidsgiver som i kraft av styringsretten avgjør spørsmålet dersom ikke noe annet er fastsatt i tariffavtale eller i arbeidsavtalen. Arbeidsgivers adgang til å pålegge nattarbeid må imidlertid være hjemlet i tariffavtale eller arbeidsavtalen.

Videre er «tillitsvalgte» blitt erstattet med «arbeidstakernes representanter» uten at dette innebærer noen endring i praksis med hensyn til hvem man skal drøfte med.

### Til § 10–13 Helsekontroll av nattarbeidere

Bestemmelsen er en videreføring av arbeidsmiljøloven § 14 andre ledd bokstav d). Bestemmelsen presiserer at helsekontrollen skal være gratis. Dagens krav om helsekontroll er begrenset til de som arbeider mer enn tre timer om natten. Denne begrensningen er ikke videreført, men vil fremdeles være utgangspunktet for vurderingen av om kravet til «hovedsakelig» er oppfylt. Det vises i denne sammenheng til at begrensningen i den alminnelige arbeidstid for de som arbeider om natten også bare gjelder arbeidstakere som arbeider mer enn tre timer om natten, jf. § 10–12 tredje ledd. Kravet til «hovedsakelig» må vurderes ut fra en full stilling. Arbeidstaker som bare arbeider natt, men i redusert stilling og kanskje derfor bare har en nattvakt i måneden, oppfyller således ikke kravet til helsekontroll.

### Til § 10–14 Unntak

#### Første ledd

Det sentrale vilkåret for å kunne gjøre unntak etter denne bestemmelsen er at arbeidstakerne sikres tilsvarende kompenserende hvileperioder eller der dette ikke er mulig, det sørges for et passende vern av de berørte arbeidstakerne.

Hva som skal sies å ligge i «tilsvarende kompenserende hvileperioder» må vurderes konkret i forhold til hvilken bestemmelse det er tale om å fravike og hvordan fraviket skal gjennomføres. Med tilsvarende kompenserende hvile tas det sikte på de tilfeller der mindre hvile i enkelte perioder kompenseres med tilsvarende fri i andre perioder. En dom fra EF-domstolen (C-151–02) vedrørende tolkningen av denne bestemmelsen i arbeidstidsdirektivet kan danne grunnlag for forståelsen av bestemmelsen. Dommen slår fast at den kompenserende hvileperioden må følge umiddelbart etter de arbeidsperioder som den har til formål å kompensere for. Videre uttales det i dommen at den kompenserende hvileperiode, i forhold til adgangen til å fravike kravet til daglig hvile, i prinsippet skal utlignes ved en sammenhengende periode som tilsvarende den aktuelle reduksjon (i daglig hvile). Videre uttales det i dommen at det kun under ganske særlige omstendigheter tillates annet «passende vern» når det av objektive grunner ikke er mulig å yte tilsvarende kompenserende hvileperioder.

«Passende vern» vil bare være i de ekstraordinære arbeidssituasjoner eller arbeidsformer hvor hvileperioder ikke kan gis i erstatning. Det må vurderes konkret hvorvidt et «passende vern» oppnås. Kravet i § 10–2 første ledd om at arbeidstidsordningene ikke må utsette arbeidstakerne for uheldige fysiske eller psykiske belastninger, og at deres mulighet til å ivareta sikkerhetshensyn ikke reduseres, må også her være oppfylt.

#### Bokstav a)

Med «særlig uavhengig stilling» er det ment å foreta en innstramming av dagens praktisering av «særlig selvstendig stilling». Arbeidstakere som er tilsatt på grunn av sin faglige kompetanse og som på grunn av denne kompetansen i stor grad selv styrer sin arbeidsdag og oppgaver, vil ikke nødvendigvis falle inn under «særlig uavhengig stilling». Det vil i disse tilfellene være den faglige kompetansen og ikke stillingen som sådan som gjør arbeidstaker uavhengig. Det må således være forhold utover det å beherske et fag som tilsier at stillingen er «uavhengig», for eksempel at det dreier seg om særlig overordnede og ansvarsfulle stillinger. Prosjektstillinger vil bare helt unntaksvis kunne sies å omfattes av «særlig uavhengig stilling».

#### Bokstav b)

Lang avstand mellom arbeidsstedet og arbeidstakers bosted vil typisk gjelde bygg- og anleggsvirksomhet hvor arbeidstaker i perioder bor og arbeider rundt på forskjellige anlegg som kan være plassert langt unna bostedet. Også feltarbeid og ekspedisjonsvirksomhet, jf. arbeidsmiljøloven § 41 bokstav f), vil dekkes av dette alternativet. Mer ordinært arbeid, men hvor arbeidstaker har lang reisevei kan også omfattes dersom den lange avstanden gjør en annen organisering av arbeidstiden nødvendig. Hvor lang avstand som må kreves i disse tilfellene må vurderes konkret, også i forhold til hva slags arbeid det er tale om og i hvilken grad avstanden nødvendiggjør en annen organisering av arbeidstiden. Det må også kunne aksepteres en kortere avstand dersom arbeidssted/bosted ligger lite fremkommelig til slik at arbeidstaker bruker uforholdsmessig mye tid på reise. For representanter, agenter eller handelsreisende som i dag omfattes av § 41 bokstav b), vil både lang avstand mellom arbeidssted og bosted, samt alternativet om avstand mellom arbeidsstedene, være aktuelle. Begrepet «arbeidssted» må tolkes vidt og er ikke ment å begrense seg til arbeidstakers faste arbeidssted.

*Bokstav c)*

Tariffavtale er nærmere definert i lov 5. mai 1927 nr. 1 om arbeidstvister. Det følger av denne loven § 1 nr. 8 at tariffavtale vil være en avtale mellom en fagforening og en arbeidsgiver eller arbeidsgiverforening om arbeids- og lønnsvilkår eller andre arbeidsforhold.

*Andre ledd*

Gjennomsnittsberegningsperioden for ukentlig arbeidstid kan ytterligere utvides til ett år dersom organiseringen av arbeidet gjør det nødvendig. Mangel på kvalifisert kompetanse kan for eksempel nødvendiggjøre en annen organisering som krever ett års gjennomsnittsberegningsperioder. Særlig innenfor sykehus vil mangel på kvalifisert arbeidskraft kunne nødvendiggjøre ett års gjennomsnittsberegningsperioder for å sikre en forsvarlig drift. Unntaksadgangen er lagt til landsomfattende arbeidstakerorganisasjon som inngår tariffavtale med en arbeidsgiver eller arbeidsgiverforening. Med landsomfattende arbeidstakerorganisasjon menes organisasjon som organiserer arbeidstakere innen en yrkesgruppe/ sektor uavhengig av hvilken virksomhet de arbeider i og hvor i landet de bor. Såkalte husforeninger og lokale arbeidstakerorganisasjoner vil ikke være omfattet. For at det skal være en landsomfattende arbeidstakerorganisasjon må organisasjonen ha minst to nivåer, et sentralt og et lokalt. Det sentrale nivået vil være landsomfattende, det lokale nivået er den enkelte bedrift, virksomhet eller lignende. I statlig sektor vil det være hovedsammenslutningene og forhandlingsberettigede tjenestemanns- og yrkesorganisasjoner som vil kunne være part i en slik tariffavtale. Adgangen til å gjøre unntak etter denne bestemmelsen kan innenfor visse rammer som må oppstilles i den sentrale tariffavtalen, delegeres til det lokale nivået.

*Tredje ledd*

Bestemmelsen er en videreføring av arbeidsmiljøloven § 53, men vilkårene i første ledd må i tillegg være oppfylt.

*Fjerde ledd*

For at kapitlet ikke skal komme til anvendelse overfor den som i arbeidsgivers sted leder virksomheten, er det en forutsetning at det er inngått en slik avtale. En slik avtale kan gjøre unntak fra hele kapitlet eller bare for enkelte bestemmelser.

Paragraf 10–2 kan imidlertid ikke fravikes. Det innebærer blant annet en presisering om at de arbeidstidsordninger som etableres istedenfor kapitlets bestemmelser, må være slik at de ikke utsetter arbeidstakeren for uheldige fysiske eller psykiske belastninger.

Begrepet «den som i arbeidsgivers sted leder virksomheten» tilsvarer formuleringen i arbeidsmiljøloven § 4 andre ledd som foreslås videreført i § 1–8 andre ledd andre punktum. Den praksis som har utviklet seg omkring tolkningen av den tilsvarende formuleringen i arbeidsmiljøloven § 4 vil derfor være bestemmende for spørsmålet om hvem som kan unntas fra arbeidstidskapitlet.

Bestemmelsen omfatter i utgangspunktet øverste leder i virksomheten. I praksis antas den imidlertid ikke å utelukke at flere kan regnes som arbeidsgiver, typisk i store og/eller i geografisk adskilte virksomheter. Om en person har en slik posisjon må avgjøres i hvert enkelt tilfelle ut fra de fullmakter og instruksjoner som er gitt og om vedkommende faktisk har en slik stilling. I Rt. 1972 s. 1311 la for eksempel Høyesterett til grunn at både administrerende direktør og teknisk direktør i en større bedrift var å anse som «den som i arbeidsgivers sted leder virksomheten». Hvis en virksomhet er delt opp i flere geografiske enheter, vil som regel den daglige lederen på stedet ha ansvar som arbeidsgiver, med mindre en høyere driftsleder ved hovedkontoret fører løpende kontroll med arbeidsstedet. Bestemmelsen vil uansett ikke rekke lavere enn til den øverste bedriftsledelsen.

*Femte ledd*

Bestemmelsen vil særlig være relevant i forhold til bestemmelsene om natt- og søndagsarbeid som unntaksadgangen i første ledd bokstav c) ikke åpner for å gjøre unntak fra, men hvor arbeidstidsdirektivet ikke setter noe forbud. Bestemmelsen åpner imidlertid også for andre tilpasninger.

Adgangen til å inngå avvikende arbeidstidsordninger gjelder der fagforening med innstillingsrett har inngått tariffavtale med en arbeidsgiver eller arbeidsgiverforening. Hvorvidt tariffavtalen er kommet i stand ved «direkte» avtale mellom partene, ved megling eller på annen måte, har imidlertid ingen betydning i denne sammenheng.

Det er ikke anledning til å fravike § 10–6 første ledd ved slik tariffavtale. Tariffavtalen kan derfor ikke gi adgang til å pålegge arbeidstaker og arbeide utover alminnelig arbeidstid dersom ikke vilkårene for å arbeide overtid er oppfylt, samtidig vil begrensningen på 200 overtidstimer gjelde. Bestemmelsen er imidlertid ikke til hinder for at den

enkelte arbeidstaker sier seg villig til å arbeide mer enn de 200 timene. Unntaket tilsvarende i hovedsak arbeidsmiljøloven § 41 syvende ledd.

#### *Sjette ledd*

Kravet til «særegen art» er en videreføring av arbeidsmiljøloven § 41 fjerde ledd, og den praksis som har utviklet seg gjennom tolkningen av denne bestemmelsen vil derfor være relevant når det nærmere innholdet i begrepet skal fastsettes. En forskjell er det imidlertid fra § 41 fjerde ledd når det nå er nok at arbeidet «vanskelig» kan tilpasses arbeidstidsreglene, mens det i § 41 stilles krav om at arbeidet «ikke lar seg tilpasse».

#### *Syvende ledd*

Arbeidsgivers adgang til å gjøre tariffavtalen gjeldende også for de uorganiserte arbeidstakerne er en videreføring av dagens ordning der et flertall av arbeidstakerne er bundet av tariffavtalen, jf. blant annet arbeidsmiljøloven § 41 sjette ledd. Ordningen innebærer bare at arbeidsgiver i forhold til loven har adgang til å la alle de aktuelle arbeidstakere utføre arbeid i den utstrekning tariffavtalen tillater. Bestemmelsene gir imidlertid ikke arbeidsgiver ensidig adgang til å gjøre tariffavtalens bestemmelser gjeldende overfor andre enn de avtalen omfatter. Et annen sak er at arbeidsgiver overfor sin tariffmotpart kan være forpliktet til ikke å inngå avtaler som avviker fra den avtale man alt er bundet av.

### **Til § 10-15 Tvisteløsning**

Bestemmelsen slår fast at tvister om rett til fritak fra nattarbeid (§ 10-2 andre ledd), om rett til fleksibel arbeidstid (§ 10-2 tredje ledd), om rett til redusert arbeidstid (§ 10-2 fjerde ledd), og om rett til å bli fritatt fra pålagt overtid (§ 10-6 andre ledd), skal behandles av en tvistenemnd. Nevnte bestemmelser er samtidig unntatt fra Arbeidstilsynets vedtakskompetanse, jf. § 18-6. Nærmere bestemmelser om tvistenemnda fastsettes ved forskrift etter § 18-10 andre ledd.

## **23.11 Kapittel 11 Rett til fri fra arbeidet**

### **Til § 11-1 Svangerskap, fødsel, adopsjon og omsorg for små barn**

Paragrafen regulerer retten til fri til svangerskapskontroll, svangerskapspermisjon, permisjon for far

eller andre som bistår moren, omsorgspermisjon og ammefri.

Bestemmelsen i første ledd om svangerskapskontroll er lik nåværende § 31 nr. 7.

Bestemmelsen i andre ledd om svangerskapspermisjon tilsvarende § 31 nr. 1 første punktum. Det presiseres nå i lovteksten at retten gjelder de siste tolv ukene av svangerskapet.

Bestemmelsen i tredje ledd om permisjon for far eller andre som bistår moren tilsvarende arbeidsmiljøloven § 31 nr. 2 og nr. 5 første punktum. Hovedregelen er at det er far som har rett til permisjon etter denne bestemmelsen. Vilåret er at faren bistår moren i tiden rundt fødselen. Hvis foreldrene ikke bor sammen kan retten i stedet utøves av en annen som bistår moren, for eksempel foreldre, søsken, samboer eller homofil partner. Det er ikke lenger et vilkår at denne personen bor sammen med moren. Det overlates til moren å avgjøre hvem som står henne så nær at bistand er aktuelt.

Bestemmelsen i fjerde ledd tilsvarende reglene i arbeidsmiljøloven § 31 nr. 1 andre og tredje ledd. Arbeidstilsynets dispensasjonsadgang videreføres ikke, det vil være tilstrekkelig for unntak at det ved legeattest dokumenteres at det er bedre for henne å være i arbeid enn å ha permisjon.

Bestemmelsen i femte ledd om omsorgspermisjon viderefører reglene i arbeidsmiljøloven § 31 nr. 3, 4 og 5, § 31 A samt § 32:

- Bokstav a) regulerer biologiske foreldres rett til omsorgspermisjonen og gjelder de tilfeller der foreldrene bor sammen. Adgangen til permisjon er den samme som etter gjeldende § 31 nr. 3 og 4. Foreldrenes rett til ett års permisjon hver utover barnets første leveår er knyttet til hver fødsel. Uttrykket «hver fødsel» skal fortolkes på samme måte som uttrykket «hvert barn» i § 31 nr. 4. En flerbarnsfødsel skal således regnes som én fødsel.
- Bokstav b) gjelder de tilfeller der ikke begge foreldrene har omsorgen for barnet. Bestemmelsen tilsvarende § 31 nr. 5 andre og tredje punktum.
- Bokstav c) slår fast at arbeidstaker kan velge mellom hel og delvis permisjon, samt at den regulerer vilkårene for retten til delvis permisjon. Med hel permisjon menes at arbeidstakeren er helt borte fra arbeidet i en uke eller mer. Med delvis permisjon menes at arbeidstakeren i en periode har fri en eller flere dager i uken eller har redusert arbeidstid en eller flere dager i uken. Vilråene for rett til delvis permisjon tilsvarende § 31 A nr. 1, nr. 3 og nr. 4, med unntak av nr. 1 andre ledd og fjerde ledd andre punktum.

- Bokstav d) regulerer adoptivforeldres og fosterforeldres rett til omsorgspermisjon, samt arbeidstaker som har eller får tildelt foreldreansvar når den andre av foreldrene dør. Bestemmelsen tilsvare § 32. Begrepene fosterforeldre, foreldreansvar og vanlig samvær skal fortolkes i samsvar med barneloven. Arbeidstaker har rett til permisjon fra omsorgen for barnet overtas, selv om det er før en eventuell adopsjonsbevilling blir gitt.

Bestemmelsen i sjette ledd om ammefri erstatter arbeidsmiljøloven § 33 og skal fortolkes på samme måte.

Bestemmelsen i syvende ledd om varslingsplikt erstatter arbeidsmiljøloven § 31 nr. 6 og § 31 A nr. 2. Hovedregelen er at arbeidsgiver skal varsles så snart som mulig. Dette skal fortolkes på samme måte som etter § 31 og § 31 A. I tillegg gjelder særlige frister om når arbeidstaker senest skal varsle. Fristene er avhengige av hvor lang permisjon arbeidstakeren til sammen planlegger å ta. Bestemmelsen har også en regel om at avtale om delvis permisjon kan endres eller opphøre hvis særlige grunner gjør det nødvendig. Slike grunner kan for eksempel være at barnet er sykt eller handikappet eller endringer i familieøkonomien. Endringsadgangen skal fortolkes på samme måte som den tilsvarende regelen i arbeidsmiljøloven § 31 A nr. 4.

### Til § 11–2 Barns og barnepassers sykdom

Paragrafen erstatter arbeidsmiljøloven § 31 A og regulerer retten til fri ved barns og barnepassers sykdom og skal i utgangspunktet fortolkes på samme måte. Bestemmelsen i første ledd første punktum slår fast hvilke situasjoner som paragrafen regulerer, dvs. hva som menes med barns og barnepassers sykdom. Andre og tredje punktum slår fast hovedregelen om hvor lenge permisjonsretten gjelder og hvor mange dager i året arbeidstaker har rett til permisjon. De følgende bestemmelsene utvider permisjonsretten for de tilfeller der arbeidstaker er alene om omsorgen (andre ledd), barnet er kronisk syk, langvarig syk eller funksjonshemmet (tredje ledd) samt de tilfeller der barnet er innlagt på helseinstitusjon eller har svært alvorlig sykdom (fjerde ledd).

Henvisningen til folketrygdlovens ytelser i § 10–2 første ledd fjerde punktum er tatt inn for å vise at arbeidstaker som et minimum skal ha rett til permisjon hvis folketrygden yter omsorgspenger, pleiepenger eller opplæringspenger (folketrygdloven §§ 10–5 flg.). Reglene i folketrygdloven og i ar-

beidsmiljøloven er i stor grad korresponderende. Folketrygdloven vil derfor være en sentral tolkningsfaktor i forhold til de enkelte bestemmelser.

Ved rett til fravær i forbindelse med legebeseøk og annen oppfølging av barn i forbindelse med sykdom (§ 11–2 første ledd bokstav b)), er det ikke et vilkår at barnet er pleietrengende under oppfølgingen. I slike tilfeller vil det som oftest heller ikke være nødvendig å være borte fra arbeidet hele dagen. Bestemmelsen korresponderer med folketrygdloven § 10–5 bokstav d).

Med «alene om omsorgen» menes etter § 11–2 andre ledd at arbeidstaker har omsorg for barn og aldri har bodd sammen med den andre av foreldrene eller er skilt, separert eller flyttet fra den andre. Hvis arbeidstaker får ny ektefelle, partner eller samboer skal arbeidstakeren i utgangspunktet fortsatt betraktes som alene om omsorgen. Enhver som bor sammen med barnet kan regnes som en omsorgsperson etter loven og vil ha rett til permisjon etter § 11–2 første ledd. I praksis vil det være opp til arbeidstaker å velge hvorvidt den andre også har omsorgen for barnet og dermed har rett til permisjon etter § 11–2 første ledd.

Hvis foreldrene ikke deler omsorgen, kan permisjonsretten overføres med inntil ti dager pr. kalenderår til den som arbeidstaker bor sammen med eller til den andre av foreldrene som har samværsrett. Det er ikke noe vilkår om ekteskap eller en bestemt varighet av samboerforholdet. Heller ikke er det noe vilkår at det eventuelt er en avtale om samværsrett og at denne legges til grunn for overføringen. Dette er vilkår som gjelder etter folketrygdloven § 10–6. Den nye bestemmelsen vil således være noe mer fleksibel enn den korresponderende regelen i folketrygdloven. Arbeidstakeren kan etter den nye bestemmelsen selv avgjøre om det er aktuelt å dele omsorgen og hvor mange dager som i tilfelle skal overføres. Permisjonsdager kan bare overføres til arbeidstaker som ikke allerede har slike rettigheter i forhold til andre barn denne har daglig omsorg for. Par som bor sammen kan således aldri få mer enn 20 permisjonsdager til sammen (eventuelt 30 eller 40 hvis de har flere barn eller barn med kronisk sykdom eller andre forhold som omfattes av nr. 3 eller nr. 4).

Begrepene «langvarig» og «kronisk» i § 11–2 tredje ledd skal forstås på samme måte som etter folketrygdloven og arbeidsmiljøloven § 33 A. Begrepet «kronisk syk» skal fortolkes som folketrygdloven § 10–6. Med dette menes for eksempel barn med betydelige hjertesykdommer, kreftsykdommer, leddgikt, astma og alvorlige medfødte misdannelser (jf. forskrift av 25. mars 1997). Begrepet «langvarig syk» skal fortolkes som det til-

svarende begrepet i folketrygdloven § 10–13 om opplæringspenger. Begrepet «langvarig» bør ellers ut fra sammenhengen med hovedregelen fortolkes som sykdom som minst har mer enn ett års varighet. Det må også være tale om samme sykdomstilfelle. Videre bør bestemmelsen ta sikte på særlige tilfeller utover det som kan regnes som en normal sykdomshistorie for et barn. For eksempel vil flere barnesykdommer på rad ikke gi utvidede rettigheter.

Hvis arbeidstaker har rett til fravær etter § 11–2 tredje ledd tredje punktum eller fjerde ledd gjelder det ingen begrensninger i antall dager slik som etter hovedregelen i første ledd.

#### **Til § 11–3 Pleie av pårørende**

Bestemmelsen i § 11–3 om pleie av nære pårørende i livets slutfase erstatter arbeidsmiljøloven § 33 B og skal fortolkes på samme måte.

#### **Til § 11–4 Utdanningspermisjon**

Bestemmelsen i § 11–4 om utdanningspermisjon erstatter arbeidsmiljøloven § 33 D. Reglene i første, andre og tredje ledd er de samme som § 33 D nr. 1–5.

I paragrafens femte ledd gis det hjemmel til å unnta virksomheter helt eller delvis fra bestemmelsen.

#### **Til § 11–5 Militærtjeneste mv.**

En arbeidstaker har etter denne bestemmelsen rett til permisjon ved pliktig eller frivillig militærtjeneste eller lignende allmenn vernetjeneste. Det samme gjelder ved frivillig tjenestegjøring av til sammen 24 måneders varighet i styrker organisert av norske myndigheter for deltakelse i internasjonale fredsoperasjoner. Bestemmelsen tilsvarende arbeidsmiljøloven § 33 E og skal fortolkes på samme måte.

#### **Til § 11–6 Offentlige verv**

En arbeidstaker har etter denne bestemmelsen rett til permisjon fra arbeid i det omfang det er nødvendig for å oppfylle lovbestemt møteplikt i offentlige organer. Bestemmelsen tilsvarende arbeidsmiljøloven § 33 C og skal fortolkes på samme måte.

#### **Til § 11–7 Tvisteløsning**

Bestemmelsen slår fast at tvister om rett til fri etter lovens kapittel 11 avgjøres av tvisteløsnings-

nemnda, jf. § 18–10. Både arbeidsgivere og arbeidstakere kan bringe inn tvister. Bestemmelsen gjelder tvister blant annet om vilkårene for rett til permisjon er oppfylt, om avtaler om delvis permisjon etter § 11–1 fjerde ledd bokstav d), om endring av slike avtaler, om arbeidstaker har varslet planlagt permisjon innen de frister som følger av § 11–1 sjette ledd, om vilkårene for utdanningspermisjon er oppfylt og hvordan retten til ammefri skal gjennomføres. Tvister om for eksempel lønn under omsorgspermisjon faller utenfor.

### **23.12 Kapittel 12 Likebehandling i arbeidslivet**

#### **Til §§ 12–1 til 12–11**

Bestemmelsene står «tomme» i påvente av Stortingets behandling av Regjeringens forslag til nye regler om likebehandling i arbeidslivet. Lovforslaget er fremmet på bakgrunn av *utvalgets* delinnstilling, NOU 2003: 2 «Skjerpet vern mot diskriminering i arbeidslivet.»

#### **Til § 12–12 Forbud mot forskjellsbehandling i lønns- og arbeidsvilkår av deltidsansatte og midlertidig ansatte**

Bestemmelsen i første ledd inneholder et generelt forbud mot forskjellsbehandling av deltids- og midlertidig ansatte i arbeidslivet.

Forbudet har samme anvendelsesområde som de øvrige bestemmelsene i kapittel 12 om likebehandling i arbeidslivet. Dette følger av utkast til § 12–1. Dette innebærer at forbudet mot forskjellsbehandling i § 12–12 omfatter alle sider ved arbeidsforholdet, herunder opplæring og kompetanseheving, andre lønns- og arbeidsvilkår, samt opphør av arbeidsforhold. Forbudet griper imidlertid ikke inn i arbeidsgivers rett til selv å avgjøre om det skal opprettes og ansettes arbeidstakere i deltids- eller midlertidige stillinger.

Bestemmelsen forbyr både direkte og indirekte diskriminering av deltids- og midlertidig ansatte. Det er inntatt definisjoner av begrepene direkte og indirekte diskriminering i paragrafens andre og tredje ledd.

Bestemmelsens fjerde ledd fastsetter unntak fra forbudet mot forskjellsbehandling. Bestemmelsen innebærer at forskjellsbehandling tillates dersom formålet er saklig og midlene som er valgt for å oppnå formålet er hensiktsmessige og nødvendige.

Femte ledd fastsetter at de samme bevisbyrde-reglene og rettsvirkninger som følger av §§ 12–9

og 12–10 skal komme til anvendelse ved brudd på bestemmelsen om ikke-diskriminering av deltids- og midlertidig ansatte. Dette innebærer sanksjonsregler basert på delt bevisbyrde og objektivt erstatningsansvar for oppreisning/ikke-økonomisk skade.

### **23.13 Kapittel 13 Innmelding og deltakelse i organisasjoner mv.**

#### **Til § 13–1 Forbud mot forskjellsbehandling**

Bestemmelsen står «tom», jf. merknaden til §§ 12–1 til 12–11.

### **23.14 Kapittel 14 Ansettelse m.m.**

#### **Til § 14–1 Informasjon om ledige stillinger i virksomheten**

Bestemmelsen tilsvarende arbeidsmiljøloven § 55 G.

#### **Til § 14–2 Fortrinnsrett til ny ansettelse**

Paragrafen inneholder regler om fortrinnsretten ved overtallighet og innebærer en videreføring av bestemmelsen i arbeidsmiljøloven § 67.

Bestemmelsen i første ledd fastsetter at fortrinnsretten bare skal gjelde ved oppsigelse på grunn av «virksomhetens forhold». Lovens formulering om at fortrinnsretten bare gjelder dersom arbeidstaker er sagt opp på grunn av «arbeidsmangel» endres til «virksomhetens forhold». Kriteriet om at arbeidstaker må være sagt opp på grunn av «virksomhetens forhold» vil blant annet omfatte tilfeller der arbeidstaker er oppsagt på grunn av driftsinnskrenkninger eller rasjonaliseringstiltak. Fortrinnsretten gjelder ikke dersom arbeidstaker er oppsagt på grunn av egne forhold eller at arbeidstakeren selv har sagt opp.

Forslaget innebærer videre at kravet om at arbeidstaker må være «skikket» for stillingen endres til «kvalifisert» for stillingen. Dette innebærer ingen realitetsendring. Det legges til grunn at det ved vurderingen av om en arbeidstaker er kvalifisert for stillingen kan tas hensyn til både faglige og personlige forutsetninger/kvalifikasjoner.

Bestemmelsen i andre ledd viderefører regelen i arbeidsmiljøloven § 67 nr. 1 om at også midlertidig ansatte har fortrinnsrett til ny ansettelse. Forslaget innebærer at alle som er midlertidig ansatte og som på grunn av virksomhetens forhold ikke får fortsatt ansettelse er omfattet av regelen om fortrinnsrett.

Bestemmelsene i tredje til niende ledd innebærer en videreføring av reglene i arbeidsmiljøloven § 67 nr. 1 andre ledd nr. 2 – 5 og nr. 6 andre ledd.

Bestemmelsen i tiende ledd fastsetter en ekstern fortrinnsrett i staten samt en forskriftshjemmel for Kongen til å gi nærmere regler om fortrinnsrett i staten. Forslaget innebærer en videreføring av bestemmelsen i tjenestemannsloven § 13 nr. 2 – 5 og forskriften til denne.

#### **Til § 14–3 Krav om skriftlig arbeidsavtale**

Bestemmelsen tilsvarende arbeidsmiljøloven § 55 B.

Bestemmelsen har fått et ny regel i første ledd, tredje punktum som gir arbeidstaker rett til å la seg bistå av en representant både ved utarbeidelse og endring av arbeidsavtalen. Retten til å la seg bistå av en representant vil trolig være mest aktuell i forhold til utarbeidelse av de arbeidstidsordninger som skal gjelde, jf. § 14–4 bokstavene j) til n). Retten til å la seg bistå må også forstås som en rett til å kunne overlate dette helt til en representant dersom arbeidstaker ønsker dette.

#### **Til § 14–4 Minimumskrav til innholdet i den skriftlige avtalen**

Bestemmelsen tilsvarende arbeidsmiljøloven § 55 C.

Bestemmelsen er endret ved at det innledningsvis presiseres at arbeidsavtalen «skal fastsette hovedinnholdet i arbeidsforholdet». Videre er det nærmere angitt hva arbeidsavtalen minst må regulere når det gjelder arbeidstid i bokstavene i) til m). Kravet om at arbeidsavtalen skal fastsette hovedinnholdet i arbeidsforholdet vil, i forhold til arbeidstid, ha selvstendig betydning i tillegg til oppramsingen i bokstavene i) til m). Som eksempel på forhold som ikke dekkes av oppramsingen, men som likevel regulerer «hovedinnholdet» i arbeidstidsordningen, vil være adgangen til å pålegge overtid og til å kreve nattarbeid der dette ikke fremgår av bokstav i). Det vil her være nok med en henvisning til de lovbestemmelser eller tariffavtaler som regulerer bruken av overtid/nattarbeid, jf. andre ledd.

Arbeidsavtalen må ikke være i strid med tariffavtaler som partene er bundet av. Mange av de forholdene som det stilles krav til at arbeidsavtalen skal regulere, vil også være typiske forhold som vil være regulert i en tariffavtale. I slike tilfeller holder det at arbeidsavtalen henviser til tariffavtalen og



eventuelt supplerer denne innenfor de rammer som tariffavtalen setter, jf. andre ledd.

#### **Til § 14–5 Utenlandsstasjonert arbeidstaker**

Bestemmelsen innebærer en videreføring av arbeidsmiljøloven § 73 P andre og tredje ledd.

#### **Til § 14–6 Endringer i arbeidsforholdet**

Bestemmelsen innebærer en viderføring av arbeidsmiljøloven § 55 D.

#### **Til § 14–7 Midlertidig ansettelse**

##### *Første ledd*

Første ledd inneholder en presisering om at fast ansettelse er lovens hovedregel.

Bestemmelsen i første ledd bokstav a) er en videreføring av arbeidsmiljøloven § 58 A nr. 1 bokstav b) samt tjenestemannsloven § 3 nr. 2 bokstav c) om vikariater. Bestemmelsen er ment å ha samme rekkevidde som disse.

Bestemmelsen i første ledd bokstav b) innebærer tydeliggjøring av at det er adgang til midlertidig ansettelse når arbeidstaker bare trengs for å utføre et bestemt oppdrag, se nærmere under innstillingspunkt 15.3.7 om *utvalgets* vurdering.

Bestemmelsen i første ledd bokstav c) innebærer en videreføring av gjeldende bestemmelse om praksisarbeid i arbeidsmiljøloven § 58 A nr. 1 første ledd bokstav b). Bestemmelsen viderefører også tjenestemannslovens bestemmelser om adgang til midlertidig ansettelse i utdanningsstillinger mv. Forslaget tar sikte på å omfatte alle undergrupper av praksisarbeid, herunder de stillinger som er omfattet av gjeldende bestemmelse i tjenestemannsloven § 3 nr. 2 bokstavene d) og e) og nr. 3, henholdsvis elev ved etatsskole og utdanningsstillinger. Med utdanningsstillinger menes her stillinger der utdanningsselementet utgjør en overveiende og nødvendig del av stillingens arbeidsområde og hvor tidsbegrensningen avgrenses til det som er nødvendig for utdanningsformålet. Eksempler på utdanningsstillinger som omfattes er stipendiater, turnuskandidater og dommerfullmektiger.

Bestemmelsen kommer også til anvendelse for private høyskoler eller for universiteter/høyskoler med annen tilknytningsform. Det vises til at forskrift om grunnutdanning ved universitet og høyskoler uttømmende regulerer praksiskrav for opptak til høyere utdanning. I forskriften § 8 bokstavene f)–g) stilles praksiskrav for utdanning innenfor hotell og reiseliv og pedagogisk utdanning. Nevnte formaliserte praksiskrav vil så

ledes kunne gi grunnlag for midlertidig ansettelse. Praksisarbeid som ikke inngår som et ledd i et fastsatt utdanningsløp, men som for eksempel tas med sikte på å oppnå poengkrav for inntak til høyere utdanning, faller utenfor bestemmelsen. Lærlingers kontraktsforhold reguleres av opplæringsloven kapittel 4, idet denne gruppen er unntatt fra arbeidsmiljølovens stillingsvernsregler.

Bestemmelsen i første ledd bokstav d) innebærer en videreføring av gjeldende bestemmelse om deltakelse i arbeidsmarkedstiltak i § 58 A nr. 1 første ledd bokstav c).

Bestemmelsen i første ledd bokstav e) viderefører gjeldende bestemmelse i § 58 A nr. 1 første ledd e) til å ansette midlertidig idrettsutøvere, idrettstrenerne, dommere og andre ledere innen den organiserte idretten.

Bestemmelsen i første ledd bokstav f) er ny og innebærer en generell adgang til å inngå avtale om midlertidig ansettelse. I utgangspunktet åpnes det for midlertidig ansettelse i en bestemt tidsperiode uavhengig av om arbeidet er av midlertidig eller permanent karakter. Det foreslås en tidsavgrensning på 6 måneder. Ved beregning av tidsperioden skal den periode som faktisk er arbeidet legges til grunn, dersom denne fraviker fra den avtalte. Tidsperioden skal beregnes samlet for hele virksomheten, uavhengig av om arbeidstakeren har hatt ulike stillinger og i ulike avdelinger.

Videre fastsettes i andre punktum at dersom arbeidet fortsetter utover den avtalte periodens utløp, har arbeidstaker rett til å fortsette i stillingen. Det er en forutsetning at virksomheten faktisk vil benytte noen til å utføre arbeidet. Det er således ikke tilstrekkelig for å få fortsatt arbeid at det kan påvises et behov i virksomheten for å få utført arbeidet. Bestemmelsen tar sikte på å begrense virksomhetenes mulighet for å skifte ut en arbeidstaker men en annen, ved å inngå ny påfølgende midlertidig arbeidsavtale med en annen arbeidstaker for å dekke det samme arbeidskraftbehovet.

##### *Andre ledd*

For det første foreslås en forskriftshjemmel som viderefører gjeldende hjemler i tjenestemannsloven om adgang til midlertidig ansettelse for praksisarbeid og utdanningsstillinger som vil gjelde for alle sektorer i arbeidslivet.

For det andre viderefører bestemmelsen gjeldende forskriftshjemmel i § 58 A nr. 1 bokstav c) om adgang til å fastsette hvilke typer arbeidsmarkedstiltak som skal være omfattet av bestemmelsen.

For det tredje innføres en bestemmelse som gir Kongen hjemmel til å fastsette forskrift om adgang til midlertidig ansettelse for arbeidstaker som ikke fyller lovbestemte kvalifikasjonskrav.

#### *Tredje ledd*

Bestemmelsen i tredje ledd innebærer at dagens adgang til å inngå tariffavtale om adgangen til midlertidig ansettelse for arbeidstakere som skal utføre kunstnerisk arbeid, forskningsarbeid eller arbeid i forbindelse med idrett, utvides til å gjelde innenfor alle deler av arbeidslivet.

#### *Fjerde ledd*

Bestemmelsen i fjerde ledd innebærer at arbeidstaker som har vært midlertidig ansatt i mer enn 4 år sammenhengende, får det samme oppsigelsesvern som en fast ansatt. Dette gjelder likevel ikke for arbeidstaker som er midlertidig i praksisarbeid og utdanningsstillinger, ansatt på arbeidsmarkedstiltak, og innenfor den organiserte idretten. Det er ansettelsesforholdet i virksomheten som skal danne utgangspunkt for beregning av tjenestetiden. Påfølgende midlertidige ansettelser skal således vurderes samlet. Kravet til «sammenhengende tjeneste» innebærer imidlertid at ansettelsesforholdet skal være uavbrutt. Mindre avbrudd mellom to ansettelsesforhold må derimot kunne tolereres. Dette vil bero på en totalvurdering av ansettelsesforholdet og begrunnelsen for avbruddet, om kravet til «sammenhengende» er oppfylt eller ikke. Ved tolkningen av den tilsvarende formuleringen i tjenestemannsloven, er det i forvaltningspraksis lagt til grunn en analogi fra folketrygdloven slik at avbrudd mindre enn 14 dager ikke avbryter ansettelsesforholdet. Dette må være utgangspunktet også for tolkningen av den foreslåtte bestemmelsen.

Fravær i form av sykdom, permisjoner, militærtjeneste mv. hvor ansettelsesforholdet består, avbryter ikke ansettelsesforholdet, men skal normalt gå til fradrag ved beregning av ansettelsesforholdets lengde.

I bestemmelsens siste punktum framkommer at for en arbeidstaker som har vært midlertidig ansatt i virksomheten i til sammen 12 måneder over en periode på 3 år, i medhold av bokstav f), gjelder lovens alminnelige regler om krav til saklig grunn for oppsigelse.

#### *Femte ledd*

Kravet til i hvilken form varsel skal gis er tatt ut av bestemmelsen, uten at dette medfører noen materiell endring. Det vil være arbeidsgiver som har bevisbyrden for at varsel har kommet fram til arbeidstaker.

#### **Til § 14–8 Åremål**

Forslagets første og andre ledd er en direkte videreføring av arbeidsmiljøloven § 58 A nr. 1 bokstav d).

I tredje ledd foreslås en forskriftshjemmel som erstatter åremålshjemler gitt i eller i medhold av tjenestemannsloven. Se nærmere om *utvalgets* vurderinger i innstillingens punkt 15.4.3.

#### **Til § 14–9 Virkningene av ulovlig midlertidig ansettelse**

Bestemmelsen innebærer en videreføring av arbeidsmiljøloven § 58 A nr. 4 tredje ledd og nr. 5 fjerde ledd.

#### **Til § 14–10 Innleie fra virksomhet som har til formål å drive utleie**

Paragrafen innebærer en videreføring av arbeidsmiljøloven § 55 K om adgang til innleie av arbeidstakere fra vikarbyråer mv.

#### **Til § 14–11 Innleie fra virksomhet som ikke har til formål å drive utleie**

Bestemmelsen innebærer en videreføring av arbeidsmiljøloven § 55 L.

#### **Til § 14–12 Virkningene av ulovlig innleie av arbeidstaker**

Bestemmelsen innebærer en videreføring av gjeldende regler om rettsvirkningene av ulovlig innleie av arbeidskraft i arbeidsmiljøloven § 55 K nr. 3 fjerde ledd og nr. 4 fjerde ledd.

#### **Til § 14–13 Utbetaling av lønn og feriepenger**

Bestemmelsen innebærer en videreføring av arbeidsmiljøloven § 55, men er noe forenklet i forhold til denne. Se *utvalgets* vurderinger i denne forbindelse under innstillingens punkt 21.5.2.

## **23.15 Kapittel 15 Opphør av arbeidsforhold**

### **Til § 15–1 Drøfting før beslutning om oppsigelse**

Bestemmelsen innebærer en videreføring av gjeldende regel om drøfting i arbeidsmiljøloven § 57 nr. 1 andre ledd.

### **Til § 15–2 Informasjon og drøfting ved masseoppsigelser**

Bestemmelsen innebærer en videreføring av gjeldende regler om informasjon og drøfting ved masseoppsigelser i arbeidsmiljøloven § 56 A.

### **Til § 15–3 Opsigelsesfrister**

Bestemmelsen viderefører gjeldende regler om opsigelsesfrister i § 58 nr. 1 til 8 og de særlige regler som gjelder ved oppsigelse på grunn av hendelser som ikke kan forutses i arbeidsmiljøloven § 59.

### **Til § 15–4 Formkrav ved oppsigelse**

Bestemmelsen viderefører formkravene i henhold gjeldende regler i arbeidsmiljøloven § 57 nr. 1 første ledd, nr. 2 første ledd og deler av andre ledd.

### **Til § 15–5 Virkningene av formfeil ved oppsigelse**

Bestemmelsen viderefører gjeldende regler om rettsvirkninger av formfeil i oppsigelsen i arbeidsmiljøloven § 57 nr. 2 tredje ledd andre punktum og fjerde ledd.

### **Til § 15–6 Opsigelsesvern i arbeidsavtaler med bestemt prøvetid**

Bestemmelsen viderefører arbeidsmiljøloven § 63.

### **Til § 15–7 Vern mot usaklig oppsigelse**

Bestemmelsen viderefører gjeldende regler i arbeidsmiljøloven § 60.

Virkeområdet for bestemmelsen om vern mot oppsigelse ved utskilling av virksomhet i tredje ledd er endret. I første punktum er det tatt inn en presisering om at regelen bare skal omfatte oppsigelser som skyldes utskilling av virksomhetens drift der oppdraget settes ut til personer som er «selvstendige». Dette innebærer at bestemmelsen begrenses til å gjelde i tilfeller der det skjer en er-

statning av arbeidstakere i form av personer som er selvstendige. Begrepet «selvstendige» retter seg mot personer som er selvstendig næringsdrivende (uten egne ansatte) eller andre selvstendige oppdragstakere. Regelen får ikke anvendelse der en virksomhet skiller ut en del av driften, og kjøper inn igjen samme type tjeneste fra andre virksomheter med egne ansatte eller leier inn arbeidskraft fra vikarbyrå. Hvorvidt en oppsigelse vil være rettslig holdbar i en slik situasjon, beror på en saklighetsvurdering.

Skillet mellom oppsigelser innen den ordinære driften og utenfor (rene støttefunksjoner) oppheves ved at formuleringen «ordinære» tas ut av lovteksten. Dette innebærer at det særlige oppsigelsesvernet i tredje ledd skal gjelde alle grupper arbeidstakere, uavhengig av hvilken del av virksomheten de er knyttet til.

Presiseringen om at en utskilling av virksomheten må være «helt» nødvendig tas ut av lovteksten, uten at dette innebærer noen realitetsendring.

I andre punktum fastsettes at det særlige oppsigelsesvernet i tredje ledd ikke gjelder for tilfeller/utsettingssituasjoner som kommer inn under reglene om virksomhetsoverdragelse i kapittel 16.

### **Til § 15–8 Opsigelsesvern ved sykdom**

Bestemmelsen viderefører arbeidsmiljøloven § 64 nr. 1 til 3. Forslaget innebærer en utvidelse av det særskilte oppsigelsesvernet ved sykdomsfravær til en generell verneperiode på ett år.

### **Til § 15–9 Opsigelsesvern ved svangerskap, og etter fødsel eller adopsjon**

Bestemmelsen viderefører arbeidsmiljøloven § 65 nr. 1 og 2.

### **Til § 15–10 Opsigelsesvern ved militærtjeneste mv.**

Bestemmelsen viderefører arbeidsmiljøloven § 65 A.

### **Til § 15–11 Retten til å forsette i stillingen**

#### *Første ledd*

Bestemmelsen i første ledd viderefører arbeidsmiljøloven § 61 nr. 4 første og andre ledd.

#### *Andre ledd*

Bestemmelsen i andre ledd innebærer en videreføring av § 61 nr. 4 andre ledd tredje punktum om at

domstolen ved vurdering av begjæring om fratreden må vurdere om det er urimelig at arbeidstaker fortsetter i stillingen mens saken verserer for domstolene. Formuleringen om at retten «ved kjennelse» kan treffe beslutning om fratreden, er av forenklingshensyn tatt ut av lovteksten.

Domstolene skal foreta en konkret urimelighetsvurdering av spørsmålet om fratreden uavhengig av grunnlaget for oppsigelsen. Begrunnelsen for oppsigelsen og omstendigheter knyttet til denne kan være av betydning ved urimelighetsvurderingen. Det skal ikke foretas noen sonndring i kravene til hva som anses som urimelig mellom oppsigelser på grunn av arbeidstakers forhold og oppsigelser som skyldes driftsinnskrenkninger og rasjonaliseringstiltak.

Domstolene skal avgjøre spørsmålet om fratreden etter en helhetsvurdering basert på urimelighetskriteriet. Det sannsynlige utfallet av oppsigelsessaken skal tillegges betydelig vekt. Normalt vil flere andre momenter også kunne være aktuelle, og det må foretas en samlet vurdering av alle relevante momenter. Konsekvensene det får for arbeidsgiver at arbeidstaker fortsetter i stillingen skal vurderes opp mot arbeidstakers situasjon og behov for å fortsette i stillingen. I vurderingen av konsekvenser for arbeidstaker vil det særlig måtte legges vekt på betydningen av tap av inntekt og mulighet for å fortsette i stillingen dersom søksmålet fører fram. I vurderingen av konsekvenser for arbeidsgiver kan det legges vekt på arbeidsgivers økonomi og behovet for å få gjennomført kostnadsreduksjoner, bemanningsendringer mv. raskt. De særlige forhold som gjør seg gjeldende i mindre virksomheter/mikrobedrifter vil også eventuelt kunne inngå i domstolenes helhetsvurdering i denne sammenheng. Det forhold at arbeidet er bortfalt som følge av at virksomheten er delvis nedlagt vil normalt måtte tillegges vesentlig vekt.

Utover dette kan retten vektlegge hensynet til andre arbeidstakere, herunder hvilke følger det vil få for andre ansatte i virksomheten at en arbeidstaker fortsetter i stillingen under behandlingen av saken. Særlig relevant er det forhold at bedriften må permittere eller si opp andre arbeidstakere. Dersom det er virksomhetens leder som er oppsagt, er den omstendighet at virksomheten vanskelig kan ledes av noen som er oppsagt, relevant ved domstolenes konkrete vurdering av om det er urimelig at arbeidstaker skal fortsette i stillingen mens saken verserer for domstolene.

### *Tredje ledd*

Bestemmelsen i tredje ledd bokstav a) viderefører dagens regler i arbeidsmiljøloven om at hovedregelen «snus» i saker om avskjed (jf. § 66 nr. 3), i saker om oppsigelse i prøvetid (jf. § 63 femte ledd) og saker om lovligheten av midlertidig ansettelse (jf. § 58 A nr. 4 fjerde ledd). Dette betyr at arbeidstaker i disse tilfellene ikke har rett til å fortsette i stillingen med mindre retten etter krav fra arbeidstaker avsier kjennelse for det motsatte.

Bestemmelsen i tredje ledd bokstav b) innebærer at hovedregelen også skal «snus» i de tilfeller tingretten kommer til at oppsigelsen er gyldig. Dette betyr at dersom arbeidstaker påanker en slik dom, må arbeidstaker eventuelt be om rettens kjennelse til å fortsette i stillingen. Arbeidstaker må fratre senest ved utløpet av ankefristen dersom retten ikke har bestemt noe annet. Dersom tingretten avsier dom for ugyldighet, gjelder hovedregelen om at arbeidstaker har rett til å stå i stillingen inntil rettskraftig avgjørelse i saken foreligger.

### *Fjerde ledd*

Bestemmelsen i fjerde ledd innebærer dels et forslag til unntak fra retten til å fortsette i arbeidsforholdet når arbeidsgivers virksomhet er fullstendig nedlagt og dels en videreføring av arbeidsmiljøloven § 61 nr. 4 fjerde ledd.

### *Femte ledd*

Bestemmelsen fastsetter en frist på fire uker til å kreve gjeninntreden i de tilfeller der en arbeidstaker er urettmessig utestengt. Bestemmelsen tilsvarende arbeidsmiljøloven § 61 nr. 4 tredje ledd og skal fortolkes på samme måte.

Regelen gjelder alle tilfeller der arbeidstaker har rett til å fortsette i stillingen, men likevel er urettmessig utestengelse. Dette gjelder ikke bare ved oppsigelser, men også ved avskjed, midlertidig ansettelse og prøvetidsansettelse.

Regelen gjelder de tilfeller der utestengelsen har skjedd etter oppsigelsesfristens utløp, eller etter at arbeidstakeren har avsluttet arbeidet som følge av avskjed eller utløp av prøvetid eller midlertidig ansettelsesavtale. Regelen får med andre ord anvendelse på de tilfeller der retten til å stå i stillingen bygger på den prosessuelle retten til å stå i stilling inntil det foreligger rettskraftig dom.

Regelen får ikke anvendelse ved utestengelse i selve arbeidsforholdet eller innenfor oppsigelsestiden, dvs. i de tilfeller der retten til å stå i stillingen bygger på selve arbeidsavtalen. I disse tilfellene

gjelder de alminnelige reglene om midlertidig forføyning i tvangsfullbyrdelsesloven.

### **Til § 15–12 Virkningene av usaklig oppsigelse**

Bestemmelsen viderefører arbeidsmiljøloven § 62.

### **Til § 15–13 Suspensjon**

#### *Første ledd*

Bestemmelsen, som er ny, fastsetter i første ledd hvilke vilkår som må være oppfylt for å kunne suspendere en arbeidstaker. For det første må det være grunn til å anta at arbeidstaker har gjort seg skyldig i forhold som kan medføre avskjed. Dette samsvarer med vilkårene for suspensjon etter tjenestemannsloven § 16.

Grunnlaget for suspensjon er at det må foreligge konkret mistanke om slik adferd som kan være avskjedsgrunn. Dersom slik adferd antas å foreligge, kan suspensjon være nødvendig for å forhindre at arbeidstakeren fortsetter å oppholde seg på arbeidsstedet eller på annen måte fortsetter å utføre sine arbeidsoppgaver. Ofte har suspensjon som formål å få klarlagt om vedkommende har gjort det han eller hun mistenkes for. Det er bare adferd som kan begrunne avskjed, som er suspensjonsgrunn.

Det andre vilkåret for suspensjon er at virksomhetens behov tilsier at det er nødvendig. Hensynet til etterforskning og fare for at bevis forspilles, inngår i vurderingen av hvorvidt suspensjon anses nødvendig. I dette ligger også at arbeidsgiver må vurdere om arbeidstakers interesser er rimelig ivaretatt. Dersom det er kurant for arbeidsgiver å finne en annen og mindre drastisk løsning enn suspensjon, vil ikke nødvendighetskriteriet være oppfylt. Et alternativ til suspensjon som arbeidsgiver må vurdere i forbindelse med nødvendighetskriteriet, er muligheten for midlertidig omplassering av arbeidstaker til annen stilling eller andre arbeidsoppgaver.

På grunn av tillitsforholdet vil omplassering i mange tilfeller være problematisk, særlig i forhold til ansatte i ledende stillinger. Er omplassering mulig må dette vurderes. Det presiseres imidlertid at arbeidstaker ikke plikter å finne seg i omplassering eller endring i arbeidsoppgaver ut over det som følger av arbeidsgivers alminnelige styringsrett.

#### *Andre ledd*

Det følger av andre ledd at arbeidsgiver fortløpende plikter å vurdere om vilkårene for suspensjon er til stede. Blir det i suspensjonstiden klart at

det ikke foreligger grunnlag for avskjed, eller at virksomhetens behov ikke lenger gjør det påkrevd å holde vedkommende arbeidstaker borte fra stillingen, skal suspensjonen oppheves. Dette innebærer at vedkommende har rett til å gå tilbake til sin stilling. Dersom det treffes beslutning om avskjed mens suspensjonen løper, vil avskjed erstatte suspensjonen. Lønnen stopper fra og med avskjedstidspunktet.

I andre ledd foreslås en suspensjonslengde på tre måneder. Arbeidsgiver gis mulighet til forlengt suspensjon dersom dette har særlig grunnlag i forholdets art. Er det for eksempel reist tiltale i den aktuelle sak vil dette være forhold som etter sin art gjør forlengelse av suspensjonen utover tre måneder berettiget.

#### *Tredje ledd*

I samsvar med dagens bestemmelse tjenestemannsloven § 16 nr. 5 foreslås at arbeidstaker i suspensjonstiden beholder «stillingens lønn». Forslaget innebærer at arbeidstaker har krav på den lønn vedkommende hadde på suspensjonstidspunktet. Stillingens lønn omfatter det som ville ha vært lønnen til vedkommende i den tiden arbeidstakeren har vært suspendert. Hva som er stillingens lønn vil med andre ord være et bevissspørsmål som må løses i den enkelte sak. I tilfeller der suspendert arbeidstaker omplasseres til annen stilling i virksomheten, beholder arbeidstaker den lønn vedkommende hadde i den stillingen hun eller han var suspendert fra.

#### *Fjerde ledd*

Bestemmelsen i fjerde ledd regulerer formkravene og virkningene av urettmessig suspensjon. Det følger av henvisningen til § 15–1 og § 15–4 at reglene i prinsippet skal være de samme som ved oppsigelse.

For det første skal det gjelde en drøftingsplikt ved suspensjon tilsvarende den som gjelder ved oppsigelse jf. § 15–1 og ved avskjed jf. § 15–14 andre ledd. Før beslutning om suspensjon fattes, skal arbeidsgiver så langt det er praktisk mulig drøfte tiltaket med arbeidstaker og med arbeidstakerens representant, med mindre arbeidstakeren selv ikke ønsker dette. Det presiseres at unnlatt drøftelse ikke automatisk vil medføre at suspensjonen tilsidesettes som ugyldig. Dette vil bero på en vurdering av de faktiske forhold i den konkrete sak. Kravet om drøftelser må i prinsippet anses som en ordensforskrift og ikke en gyldighetsbetingelse.

For det andre skal formkravene ved oppsigelse gjelde tilsvarende så langt de passer. Dette følger

av henvisningen til § 15–4. Dette innebærer at beslutning om suspensjon skal meddeles skriftlig og overleveres personlig eller rekommandert til arbeidstakerens adresse. Videre skal suspensjonen inneholde opplysninger om retten til å reise søksmål og om de søksmålsfrister som gjelder.

Paragraf 15–4 andre ledd stiller også krav om at oppsigelsen skal inneholde opplysninger om retten til å kreve forhandling og om retten til å fortsette i stillingen, samt de frister som gjelder for å kreve forhandling og å stå i stillingen. Disse reglene er imidlertid ikke relevante ved suspensjon.

Paragraf 15–4 tredje ledd om at arbeidsgiver plikter å oppgi grunnen til oppsigelsen dersom arbeidstakeren krever det, gis tilsvarende anvendelse ved suspensjon. Dersom arbeidstakeren krever det, skal begrunnelsen gis skriftlig.

Regelen i § 15–12 første ledd om virkningene av usaklig oppsigelse skal gjelde tilsvarende ved suspensjon. Dette innebærer at dersom retten finner at suspensjonen er urettmessig, skal denne kjennes ugyldig. I denne sammenheng kan det innebære at en suspendert arbeidstaker har rett til å tre inn i stillingen igjen.

Videre gis hjemmel for å tilkjenne arbeidstaker erstatning ved urettmessig suspensjon etter de samme regler som gjelder ved usaklig oppsigelse, jf. § 15–12 andre ledd. Dette innebærer at arbeidstaker ved urettmessig suspensjon kan kreve erstatning både for økonomisk tap og ikke-økonomisk skade (oppreisning).

#### **Til § 15–14 Avskjed**

Bestemmelsen innebærer en videreføring av arbeidsmiljøloven § 66.

#### **Til § 15–15 Attest**

Bestemmelsen innebærer en videreføring av arbeidsmiljøloven § 68. Det foreslås at bestemmelsen skal kunne håndheves av Arbeidstilsynet jf. § 18-6.

#### **Til § 15–16 Virksomhetens øverste leder**

I bestemmelsen samles arbeidsmiljølovens særbestemmelser for virksomhetens øverste leder om hhv. etterlønn, jf. § 56 tredje ledd, og voldgift, jf. § 61 D.

## **23.16 Kapittel 16 Virksomhetsoverdragelse**

### **Til § 16–1 Hva kapitlet omfatter**

Bestemmelsen erstatter arbeidsmiljøloven § 73 A. Begrepet «innehaver» i første ledd er erstattet med «arbeidsgiver». Dette er i samsvar med dagens forståelse av innehaberbegrepet og innebærer ingen materiell endring. Begrepet «overføring» er byttet ut med «overdragelse». Dette innebærer ingen materiell endring av vilkårene for når det er en virksomhetsoverdragelse. Begrepet «selvstendig enhet som beholder sin identitet» kodifiserer gjeldende praksis og EU-direktivet om virksomhetsoverdragelse artikkel 1 nr. 1 b) og må tolkes i samsvar rettspraksis fra Høyesterett og EF-domstolen. Andre ledd tilsvarer arbeidsmiljøloven § 73 A andre ledd.

### **Til § 16–2 Lønns- og arbeidsvilkår**

Første ledd tilsvarer arbeidsmiljøloven § 73 B nr. 1.

Andre ledd erstatter arbeidsmiljøloven § 73 B nr. 2. Andre punktum presiserer hvor lenge de individuelle rettighetene etter tariffavtalen gjelder. Tariffavtalens individuelle rettigheter binder den nye arbeidsgiveren inntil denne tariffavtalen utløper eller til det inngås ny tariffavtale som er bindende for den nye arbeidsgiveren og de overførte arbeidstakerne. Ufravikelighetsregelen i arbeidstvistloven § 3 nr. 3 gir ikke grunnlag for den ervervende arbeidsgiver til å foreta endringer i lønns- og arbeidsvilkår i kraft av en allerede eksisterende tariffavtale som er bindende for den nye arbeidsgiver. Bestemmelsen er ikke til hinder for at «ny tariffavtale» inngås ved at den nye arbeidsgiveren inngår avtale med den eller de arbeidstakerorganisasjoner som representerer de overførte arbeidstakerne om at den nye arbeidsgiverens tariffavtale skal gjøres gjeldende for de overførte arbeidstakerne.

Første punktum opphever pensjonsunntaket med virkning for erververe som ikke har pensjonsordning fra før. Denne bestemmelsen viser til hovedregelen om at arbeidstakernes rettigheter etter arbeidsavtalen følger med over til den nye arbeidsgiveren, jf. § 16–2 første og andre ledd. Kjerneområdet for denne bestemmelsen er tilfeller hvor arbeidstakerne har rett til en kollektiv pensjonsordning, pensjonsordningen lar seg overføre etter sitt eget innhold/grunnlag, og den nye arbeidsgiveren har ikke pensjonsordning fra før.

Andre punktum gir en mulighet for den nye arbeidsgiveren til å tilpasse pensjonsordningen til

det som gjelder i virksomheten for øvrig. Denne bestemmelsen retter seg mot tilfeller der arbeidstakerne har en rett til en pensjonsordning, pensjonsordningen lar seg overføre etter sitt eget innhold/grunnlag, og den nye arbeidsgiveren har en kollektiv pensjonsordning for sine arbeidstakere. I disse tilfellene kan den nye arbeidsgiveren i stedet for å videreføre de overførte arbeidstakernes pensjonsordning, velge å gjøre allerede eksisterende pensjonsordninger gjeldende også for de overførte arbeidstakerne.

I tredje punktum foreslås en regel som tar sikte på å ivareta behovet for fortsatt pensjonsordning i tilfeller hvor den pensjonsordning arbeidstakerne var omfattet av før overdragelsen, av ulike grunner ikke lar seg overføre. Dette gjelder i første rekke ved overdragelser hvor de ansattes pensjonsrettigheter omfattes av den såkalte «overføringsavtalen», dvs. i hovedsak ansatte i stat, kommune og enkelte andre institusjoner. Utgangspunkt og hovedregel er i slike tilfeller at den nye arbeidsgiveren skal sørge for at de overførte arbeidstakerne sikres rett til videre opptjening av en annen kollektiv pensjonsordning.

### **Til § 16–3 Reservasjonsrett**

Bestemmelsen er ny. Første ledd første punktum gir arbeidstaker rett overfor erverver til å motsette seg overføring av arbeidsforholdet. Andre punktum regulerer tidspunktet for når arbeidsforholdet til overdrager opphører dersom arbeidstaker utøver reservasjonsretten. Arbeidsforholdet til overdrager opphører senest ved overdragelsestidspunktet. Partene kan selv avtale tidspunktet nærmere. Dersom arbeidstaker etter lov eller avtale hadde rett til en oppsigelsestid som ville utløpt på et senere tidspunkt hvis arbeidstaker var blitt oppsagt på informasjonstidspunktet opphører ansettelsesforhold til overdrager ved utløpet av oppsigelsestiden. I disse tilfellene vil arbeidstakers ansettelsesforhold til overdrager bestå en periode etter overdragelsen. Hvorvidt arbeidstaker i disse tilfellene har rett å stå i stillingen hos overdrager eller en ren økonomisk tilgodeskriving, må avgjøres konkret på bakgrunn av de muligheter som foreligger hos overdrager sammenholdt med arbeidsavtalen. Hvis overdragende virksomhet består etter overdragelsen, vil arbeidstaker normalt ha arbeidspplikt ut «oppsigelsestiden» der dette er praktisk mulig.

Etter andre ledd skal overdragende arbeidsgiver sette en frist for utøvelse av reservasjonsretten og informere om denne sammen med annen informasjon om overdragelsen. Melding om utøvelse av

reservasjonsretten gis til overdragende arbeidsgiver.

Tredje ledd gir arbeidstaker på visse vilkår fortrinnsrett til ny ansettelse hos tidligere arbeidsgiver. Fortrinnsretten gjelder kun arbeidstakere som har utøvet reservasjonsretten, dvs. de som ikke har blitt med over til erverver selv om de hadde rett til det.

### **Til § 16–4 Vern mot oppsigelse**

Bestemmelsen tilsvarende arbeidsmiljøloven § 73 C, med unntak av henvisningene til reglene om tvister om oppsigelse i nr. 3 som er tatt ut. Dette innebærer ingen materielle endringer. Ved tvister om oppsigelse i forbindelse med virksomhetsoverdragelse, gjelder reglene i kapittel 15 om opphør av arbeidsforhold og kapittel 17 om tvister om arbeidsforhold tilsvarende.

### **Til § 16–5 Informasjon og drøfting med arbeidstakernes representanter**

Bestemmelsen erstatter arbeidsmiljøloven § 73 E første og tredje ledd. Det er i andre ledd tatt inn en plikt til å informere om endringer i eventuelle tariffavtaleforhold og om reservasjonsrett og fortrinnsrett, inkludert fristen for å utøve slike rettigheter. Det er ellers ikke gjort endringer med hensyn til hva det skal gis informasjon om. Bestemmelsen må fortolkes i lys av de generelle reglene om informasjon og drøfting i kapittel 7.

### **Til § 16–6 Informasjon til arbeidstakerne**

Bestemmelsen erstatter arbeidsmiljøloven § 73 E andre ledd.

### **Til § 16–7 Representasjon**

Bestemmelsen tilsvarende arbeidsmiljøloven § 73 D.

## **23.17 Kapittel 17 Tvister om arbeidsforhold**

### **Til § 17–1 Tvister om arbeidsforhold**

Paragrafen slår fast hvilke prosessuelle regler som gjelder ved tvister om arbeidsforhold. Første ledd tilsvarende arbeidsmiljøloven § 61 nr. 1 første ledd første punktum og § 61 C femte ledd første punktum, med den forskjell at alle søksmål om rettigheter og plikter etter loven omfattes, og ikke bare søksmål knyttet til opphør av stilling. Andre ledd skal fortolkes på samme måte som kumulasjonsre-

glene i arbeidsmiljøloven § 61 første ledd andre punktum og § 61 A første ledd.

#### **Til § 17–2 Rett til å kreve forhandlinger**

Paragrafen regulerer retten til å kreve forhandlinger. Paragrafen tilsvarende reglene om forhandlinger i arbeidsmiljøloven § 61 nr. 2, § 55 K, § 58 og § 67 samt de særlige reglene om friststart i § 55 K nr. 3, § 58 A nr. 4 første ledd og § 67. Paragrafen skal fortolkes på samme måte som de bestemmelser den erstatter. Alle bestemmelsene om retten til forhandlinger ved tvist om oppsigelse, avskjed, innleie, midlertidig ansettelse og retten til å stå i stilling er samlet i denne paragrafen. Dette gjelder også oppsigelser ved virksomhetsoverdragelser. Det samme gjelder regler om fristen til å kreve forhandlinger. De særlige fristreglene som gjelder ved oppsigelse under sykdom, fødselspermisjon, militærtjeneste mv., er regulert i en egen bestemmelse, se § 17–4.

#### **Til § 17–3 Søksmålsfrister i tvister om oppsigelse, avskjed, suspensjon m.m.**

Paragrafen gjelder søksmålsfrister ved tvister om oppsigelse, avskjed og suspensjon, om fortrinnsrett ved ny ansettelse eller om ulovlig innleie eller midlertidig ansettelse. Paragrafen gjelder også oppsigelser ved virksomhetsoverdragelser, uten at det står uttrykkelig. Paragrafen samler og viderefører arbeidsmiljølovens fristregler i § 55 K nr. 3 tredje ledd andre punktum, § 58 A nr. 4 andre ledd andre punktum, § 61 nr. 3 og § 67. Paragrafen skal fortolkes på samme måte som de bestemmelser den erstatter.

Ved tvister om lovligheten av suspensjon, begynner ikke fristen å løpe før suspensjonen er opphørt. Det gjelder altså ikke noen søksmålsfrist ved tvister om det foreligger lovlig suspensjon.

De særlige fristreglene som gjelder ved oppsigelse under sykdom, fødselspermisjon, militærtjeneste mv., er regulert i en egen bestemmelse, se § 17–4.

Fjerde ledd viderefører reglene i § 55 K nr. 4 tredje ledd første punktum og § 58 A nr. 5 tredje ledd første punktum, som må forstås slik at det ikke gjelder søksmålsfrister ved tvister om det foreligger lovlig innleie heller midlertidig ansettelse.

#### **Til § 17–4 Særlige frister ved oppsigelse under sykdom, svangerskap, omsorgspermisjon, militærtjeneste m.m.**

Paragrafen viderefører særreglene om fristforlengelse eller oppreisning ved fristoversittelse som gjelder ved oppsigelse under fravær på grunn av egen sykdom, barns eller barnepassers sykdom, pleie av nære pårørende, fødsels- og omsorgspermisjon samt militærtjeneste mv., jf. arbeidsmiljøloven § 64 nr. 4 og nr. 5, § 65 nr. 3 andre punktum og § 65 A nr. 3 andre punktum.

#### **Til § 17–5 Meddommerutvalg**

Paragrafen gjelder oppnevning av medlemmene i de særskilte arbeidslivskyndige meddommerutvalgene. Domstolsadministrasjonen oppnevner det antall meddommere og utvalg som er passende ut fra saksmengde i fylket mv. Minst en femdel av medlemmene skal oppnevnes etter forslag fra hovedorganisasjonene fra arbeidsgiversiden og fra arbeidstakersiden. Alle hovedorganisasjoner kan fremme forslag til medlemmer.

#### **Til § 17–6 Oppnevning av meddommere**

Paragrafen gjelder oppnevning av meddommere i den enkelte sak. Denne paragrafen tilsvarende arbeidsmiljøloven § 61 C første, andre, tredje og fjerde ledd. Den skal fortolkes på samme måte som de bestemmelser den erstatter.

### **23.18 Kapittel 18 Tilsynet med loven**

#### **Til § 18–1 Arbeidstilsynet**

Paragrafen viderefører arbeidsmiljøloven § 74, men er noe omformulert, omredigert og forenklet. Paragraf 74 nr. 1 første og andre punktum videreføres ikke. Det anses ikke nødvendig å nevne eksplisitt i loven at Arbeidstilsynet består av Direktoratet for arbeidstilsynet og det lokale arbeidstilsyn eller at direktoratet leder Arbeidstilsynets virksomhet osv. Det anses mer hensiktsmessig at bestemmelser om Arbeidstilsynets organisasjon, herunder forholdet mellom Arbeidstilsynets organer, fastsettes ved instruks, jf. bestemmelsen i gjeldende § 74 nr. 2 som videreføres i første ledd tredje punktum.

Bestemmelsen i første ledd andre punktum om oppnevning av sakkyndige er en videreføring av arbeidsmiljøloven § 79 nr. 1. Andre ledd er en direkte videreføring av tilsvarende bestemmelser i arbeidsmiljøloven § 74.



### **Til § 18–2 Beskyttelse av kilder**

Bestemmelsen viderefører arbeidsmiljøloven § 81.

### **Til § 18–3 Gebyrer**

Bestemmelsen viderefører arbeidsmiljøloven § 83. Begrepet avgift erstattes gjennomgående av «gebyr» uten at dette innebærer noen realitetsforskjell.

### **Til § 18–4 Arbeidstilsynets adgang til virksomheten**

Bestemmelsen viderefører arbeidsmiljøloven § 80. Det er foretatt noen, fortrinnsvis språklige, endringer. *Utvalget* forslår å endre begrepet «arbeidssted» til «sted». Begrepet dekker både arbeidssted som går inn under loven og innkvartering som arbeidsgiver stiller til rådighet, jf. utkastet § 4–4 fjerde ledd. Endring av begrep innebærer ingen materiell endring. Formuleringer i § 80 som gjelder kontroll av produkter er ikke videreført, se *utvalgets* drøftelse av produktkontroll i punkt 21.3.

### **Til § 18–5 Opplysninger**

Bestemmelsen viderefører arbeidsmiljøloven § 82.

### **Til § 18–6 Pålegg og andre enkeltvedtak**

Første ledd tilsvarende arbeidsmiljøloven § 77 nr. 1 første ledd, men gir en presis angivelse av rekkevidden av tilsynsmyndighetens påleggskompetanse.

Andre ledd viderefører § 77 nr. 1 andre, tredje og fjerde ledd.

Tredje ledd viderefører arbeidsmiljøloven § 11 nr. 4. Kompetent myndighet endres fra Kongen til Arbeidstilsynet.

Fjerde, femte og sjette ledd er en direkte videreføring av likelydende bestemmelser i arbeidsmiljøloven § 77.

### **Til § 18–7 Tvangsmulkt**

Bestemmelsen viderefører arbeidsmiljøloven § 78.

### **Til § 18–8 Stansing**

Bestemmelsen viderefører reglene om stansing i arbeidsmiljøloven § 77 nr. 2. Begrepet «kan» endres til «skal» for å signalisere at tilsynsmyndigheten *skal* stanse arbeid i den utstrekning dette er nødvendig for å avverge en overhengende fare.

### **Til § 18–9 Arbeidstilsynets samtykke ved oppføring av bygning mv.**

Bestemmelsen viderefører arbeidsmiljøloven § 19 første ledd. Samtykkeordningen etter § 19 andre ledd foreslås ikke videreført.

### **Til § 18–10 Tvisteløsningsnemda**

Første ledd viser til §§ 10-15 og 11-7 som hjemler tvisteløsningsnemndas kompetanse overfor henholdsvis arbeidstid- permisjonskapitlet. Nærmere regler om tvisteløsningsnemda må fastsettes ved forskrift etter andre ledd.

## **23.19 Kapittel 19 Straffebestemmelser**

### **Til § 19–1 Ansvar for innehaver av virksomhet, arbeidsgiver og den som i arbeidsgivers sted leder virksomheten**

Bestemmelsen er en direkte videreføring av straffebestemmelsen om arbeidsgiver mv. i arbeidsmiljøloven § 85.

### **Til § 19–2 Ansvar for arbeidstakere**

Bestemmelsen er en direkte videreføring av tilsvarende straffebestemmelse i arbeidsmiljøloven § 86.

### **Til § 19–3 Ansvar for foretak**

Bestemmelsen er en henvisning til straffelovens bestemmelser om foretaksstraff og viderefører arbeidsmiljøloven § 87. Begrepet juridisk person endres til foretak, i overensstemmelse med begrepsbruken i straffeloven.

### **Til § 19–4 Ansvar for å hindre offentlig myndighet**

Bestemmelsen er en direkte videreføring av tilsvarende bestemmelse i arbeidsmiljøloven § 89.

### **Til § 19–5 Offentlig tjenestemann**

Bestemmelsen er en direkte videreføring av tilsvarende bestemmelse i arbeidsmiljøloven § 90.

### **Til § 19–6 Påtalen**

Bestemmelsen er en direkte videreføring av bestemmelsen i arbeidsmiljøloven § 92.

**Til § 19–7 Forseelse**

Bestemmelsen er en direkte videreføring av tilsvarende bestemmelse i arbeidsmiljøloven § 93.

**Til endringer i produktkontrolloven**

Forslaget om å overføre produktreglene i arbeidsmiljøloven til produktkontrolloven er utelukkende

av lovteknisk art og medfører således ingen forringelse av arbeidstakernes rettsstilling. De materielle kravene til maskiner, kjemikalier, og personlig verneutstyr endres ikke ved *utvalgets* forslag. Det er videre en klar forutsetning at det fortsatt skal være Arbeidstilsynet som skal føre tilsyn med at reglene overholdes.

## Kapittel 24

# Økonomiske, administrative og likestillingsmessige konsekvenser

Utredningsinstruksen for arbeid med offentlige utredninger stadfester at en analyse og vurdering av de administrative, økonomiske og andre vesentlige konsekvenser, herunder likestillingsmessige konsekvenser, skal inngå i offentlige utredninger. En samfunnsøkonomisk analyse betyr i denne sammenheng en gjennomgang av de økonomiske konsekvensene for de berørte parter (enkelpersoner, næringsliv, offentlig sektor), herunder rene budsjettmessige effekter, endringer i arbeidstakernes insentivstruktur og de langsiktige implikasjoner for arbeidsmarkedets funksjonsmåte.

*Utvalget* vil vise til at Arbeidsmiljøloven griper direkte inn i arbeidsmarkedets virkemåte gjennom regler for stillingsvern, arbeidstid og HMS. *Utvalget* har gjennomført en vanskelig, men viktig, vurdering av de behovene arbeidstakerne har for rettigheter og vern, og bedriftens behov for fleksibilitet. I tillegg har forslagene betydning for utviklingen i arbeidsmarkedet, og dermed økonomien som helhet.

Selv om *utvalget* på mange områder er enige om betydningen av arbeidsmiljøloven for arbeidstakerne, virksomhetene og samfunnet som helhet, viser innstillingen at det også er ulike syn på flere spørsmål både om virkningen av forslagene og om nødvendigheten av endringer.

En sentral premiss for utvalgets arbeid har vært å finne en god balanse mellom arbeidstakers, arbeidsgivers, og samfunnets interesser. *Utvalget* har derfor både i kapittel seks om dilemmaer og i de enkelte kapitler hvor lovens ulike regler/områder gjennomgås (innstillingens del IV), drøftet betydningen av loven og av de ulike forslagene for arbeidstakerne, virksomhetene, og samfunnet. *Utvalget* vil derfor i hovedsak vise til enkeltkapitlene i innstillingen for en nærmere beskrivelse.

Både dagens arbeidsmiljølov og en fremtidig ny lov har samfunnsøkonomisk betydning.

Arbeidsmiljøloven griper inn i og påvirker tilpasningen i arbeidsmarkedet på en rekke måter. Dette gjelder alle deler av loven, HMS-reglene, arbeidstidsbestemmelsene og stillingsvernsreglene. Virkninger av de enkelte lovforslagene for for ek-

sempel virksomhetenes og arbeidsmarkedets fleksibilitet og funksjonsmåte, kan være ulike og trekke i ulik retning. Det er derfor svært vanskelig å gi en helhetlig eller entydig analyse av lovforslagenes virkninger for samfunnsøkonomien.

Samtidig som det er behov for et samfunnsøkonomisk perspektiv og analyse av forslag som endrer arbeidsmiljølovgivningen, er en samlet samfunnsøkonomisk analyse av alle enkeltforslag urealistisk å gjennomføre. *Utvalget* vil derfor i tillegg til drøftelsene under de enkelte kapitler vise til at det i tidligere offentlige utredninger er redegjort for og drøftet ulike aspekter ved betydningen av arbeidsmiljøloven på samfunnsøkonomien. *Utvalget* vil vise til innstillingen fra Arbeidslivsutvalget som spesielt drøftet arbeidsmiljøloven i forbindelse med utviklingen av et «moderne» arbeidsliv. I Sandmanutvalget ble forholdet mellom arbeid og helse drøftet. Arbeidsmiljølovutvalget redegjorde for flere sentrale problemstillinger som for eksempel om økonomiske virkninger av arbeidsmiljølovgivningen herunder arbeidsmiljøloven som en del av tilpasningene i arbeidsmarkedet og betydningen av arbeidstid for utnyttelse av kapitalutstyret. *Utvalget* vil også vise til Arbeidstidsutvalgets innstilling som blant annet i et eget kapittel drøftet samfunnsøkonomiske virkninger av arbeidstidsreformer.

Arbeidsmiljølovgivningen har også likestillingsmessige konsekvenser. *Utvalget* vil vise til at det er en målsetting å bedre kvinners stilling i arbeidslivet, samtidig som det tilrettelegges slik at menn i større grad kan delta i omsorgen for barn og andre. *Utvalget* vil særlig peke på tre forhold:

- Det norske arbeidsmarkedet er kjønnsdelt, også sammenlignet med resten av arbeidsmarkedet i andre land i Europa. Kvinner og menn arbeider i vesentlig grad i ulike bransjer og næringer, og har ofte ulike posisjoner.
- Det er viktig at arbeidslivets regler ikke må virke ulikt for at kvinners og menns muligheter til å få arbeid og inntekt til å forsørge seg med.
- Lønnet arbeid må kunne kombineres med familieforpliktelser for både kvinner og menn.

Likestillingshensynet ligger til grunn som et av flere hensyn for en rekke reguleringer i arbeidslivet. Likestillingsloven, arbeidsmiljølovens regler om rett til permisjon og gravidens særskilte oppsigelsesvern, samt folketrygdlovens bestemmelser om lønn under permisjon er helt eller delvis sprunget ut av likestillingskrav.

En viktig premiss for *Arbeidslivslovutvalgets* arbeid er at arbeidslivet har gjennomgått store forandringer på mange områder. En viktig strukturell endring er at kvinner nå i vesentlig større grad deltar i arbeidslivet på linje med menn enn tidligere. At kvinners deltakelse i arbeidslivet på mange områder likevel er annerledes enn for menn kan blant annet ha sammenheng med hvordan arbeidslivets regler er utformet.

*Utvalget* har i drøftingen av de enkelte bestemmelsene og loven som helhet også vurdert hensynet til kvinners deltakelse på arbeidsmarkedet og likestilling. *Utvalget* vil vise til lovforslagene i kapittel 4, hvor det særskilt fremgår at virksomheten skal innrettes for arbeidstakere av begge kjønn. Videre foreslår *utvalget* å løfte fram og understreke lovens krav rettet mot arbeidsmiljøproblemer av sosial/psykososial art. Dette understreker at fokus for en ny lov bør være tilpasset et arbeidsliv med blant annet høy yrkesdeltakelse blant kvinner.

*Utvalget* foreslår også å fremheve betydningen av det forebyggende arbeidsmiljøarbeid, med vekt på arbeidets organisering, tilrettelegging mv. i de generelle krav til arbeidsmiljøet. Dette gjøres nettopp med tanke på at det i mange av de kvinnedomnerte yrkene først og fremst er resultater av arbeidsmiljøproblemer over lang tid som bidrar til økt sykefravær og tidlig avgang fra arbeidslivet.

I tilknytning til forslag om implementering av direktivene om deltid og midlertidig ansettelse og de løsninger *utvalget* har foreslått, er det lagt vekt på at det særlig er kvinner som jobber deltid og som utgjør en stor andel av de midlertidig ansatte. Sistnevnte har *utvalget* tatt i betraktning i vurderingen av forslaget om midlertidig ansettelse. *Utvalget* har videre i sin delinnstilling om likebehandling i arbeidslivet, foreslått at også kjønn tas inn i bestemmelsen om forbud mot diskriminering. *Utvalget* har også hatt en grundig drøftelse av spørsmålet om fortrinnsrett for deltidsansatte til å utvide sin stillingsandel, framfor nyansettelse i virksomheten. Utgangspunktet for en slik drøftelse har vært å finne egnede virkemidler for uønsket deltid.

Når det gjelder arbeidstid foreslår *utvalget* å innføre en (individuell) rett til fleksibel arbeidstid, på visse vilkår. Et av hovedhensynene bak forslaget er muligheten for den enkelte til bedre å kunne kombinere og tilpasse arbeids- og familieliv, noe som er viktig spesielt for menn og kvinner med små barn eller andre omsorgsoppgaver. *Utvalget* foreslår videre en adgang til å avtale arbeid utover alminnelig arbeidstid med rett til å avspasere på et senere tidspunkt. En slik mulighet kan på den ene side gi arbeidstakerne mulighet til å organisere og tilpasse arbeidstiden til familieliv. På den annen side åpner dette for at enkelte kan i visse situasjoner arbeide mye i enkelte perioder.

*Utvalget* vil påpeke at det hadde vært ønskelig med en mer fullstendig analyse av de økonomiske, administrative og likestillingsmessige virkninger av *utvalgets* forslag. *Utvalget* regner med at dette vil bli arbeidet videre med i forbindelse med oppfølgingen av *utvalgets* innstilling, og at de ulike høringsinstanser gir uttrykk for sine synspunkter.

## Vedlegg 1

# Liste over EU-direktiver inntatt i EØS-avtalen

Oppdatert pr. 1. februar 2004.

### *Arbeidsrett*

398 L 0059 Rådskonferansen 98/59/EC av 20. juli 1998 om tilnærming av medlemsstatenes lovgivning om masseoppsigelser.

380 L 0987 Rådskonferansen 80/987/EEC av 20. oktober 1980 om tilnærming av medlemsstatenes lovgivning om vern av arbeidstakere ved arbeidsgiverens insolvens.

387 L 0164 Rådskonferansen 87/164/EEC av 2. mars 1987 (endringerdirektiv til insolvensdirektivet).

32002 L 0074 Parlament og rådskonferansen 2002/74/EC av 23. september 2002 (endringerdirektiv til insolvensdirektivet).

391 L 0533 Rådskonferansen 91/533/EEC av 14. oktober 1991 om arbeidsgiverens plikt til å informere arbeidstakeren om vilkårene i arbeidsavtalen eller arbeidsforholdet.

394 L 0045 Rådskonferansen 94/45/EC av 22. september 1994 om opprettelse av et europeisk samarbeidsutvalg eller en fremgangsmåte i foretak som omfatter virksomheter i flere medlemsstater og i konserner som omfatter foretak i flere medlemsstater, med sikte på å informere og konsultere arbeidstakerne.

397 L 0074 Rådskonferansen 97/74/EC av 15. desember 1997 (endringerdirektiv til direktivet om europeiske samarbeidsutvalg).

393 L 0104 Rådskonferansen 93/104/EC av 23. november 1993 om visse aspekter ved organiseringen av arbeidstid (arbeidstidsdirektivet).

32000 L 0034 Parlament og rådskonferansen 22. juni 2000 (endringerdirektiv til arbeidstidsdirektivet).

394 L 0033 Rådskonferansen 94/33/EC av 22. juni 1994 om vern av unge personer på arbeidsplassen.

396 L 0071 Parlament og rådskonferansen av 16. desember 1996 om utsending av arbeidstakere i forbindelse med tjenesteyting.

397 L 0081 Rådskonferansen 97/81/EC av 15. desember 1997 om rammeavtalen vedrørende deltidsarbeid inngått mellom UNICE, CEEP og ETUC.

398 L 0023 Rådskonferansen 98/23/EC av 7. april 1998 (endringerdirektiv til deltidsarbeidsdirektivet).

396 L 0034 Rådskonferansen 96/34/EC av 3. juni 1996 om rammeavtalen vedrørende forelderpermisjon inngått mellom UNICE, CEEP og ETUC.

397 L 0075 Rådskonferansen 97/75/EC av 15. desember 1997 (endringerdirektiv til forelderpermisjonsdirektivet).

399 L 0070 Rådskonferansen 1999/70/EC av 28. juni 1999 om rammeavtalen vedrørende midlertidige ansettelse inngått mellom ETUC, UNICE og CEEP.

399 L 0063 Rådskonferansen 1999/63/EC av 21. juni 1999 om avtalen vedrørende organiseringen av arbeidstiden for sjøfolk inngått mellom ECSA og FST.

32000 L 0079 Rådskonferansen 2000/79/EC av 27. november 2000 om avtalen vedrørende arbeidstiden for mobile arbeidstakere i sivil luftfart inngått mellom AEA, ETF, ECA, ERA og IACA.

32001 L 0023 Rådskonferansen 2001/23/EC av 21. mars 2001 om tilnærming av medlemsstatenes lovgivning om ivaretagelse av arbeidstakerens rettigheter ved overdragelse av foretak, bedrifter eller deler av bedrifter.

32001 L 0086 Rådskonferansen 2001/86/EC av 8. oktober 2001 om utfylling av vedtektene for det europeiske selskap med hensyn til arbeidstakerens innflytelse.

32002 L 0014 Parlament og rådskonferansen 11. mars 2002 om fastsettelse av en generell ramme for informasjon og konsultasjon med arbeidstakere i Det europeiske fellesskap.

### *Arbeidsmiljø*

377 L 0576 Rådskonferansen 77/576/EEC av 25. juli 1977 om tilnærming av medlemsstatenes lover og forskrifter om sikkerhetsskiltning på arbeidsplassen.

378 L 0610 Rådskonferansen 78/610/EEC av 29. juni 1978 om tilnærming av medlemsstatenes lover og forskrifter om helsevern for arbeidstakere utsatt for påvirkning av vinylkloridmonomer.

- 391 L 0322 Kommissjonsdirektiv 91/322/EEC av 29. mai 1991 om etablering av indikative grenseverdier ved implementering av Rådskdirektiv 80/1107/EEC om beskyttelse av arbeidstakerne fra farene forbundet med eksponering for kjemiske, fysiske og biologiske agenser på arbeidsplassen.
- 383 L 0477 Rådskdirektiv 83/477/EEC av 19. september 1983 om vern av arbeidstakerne mot farer ved å være utsatt for asbest i arbeidet.
- 391 L 0382 Rådskdirektiv 91/382/EEC av 25. juni 1991 (endringsdirektiv til asbestdirektivet).
- 398 L 0024 Rådskdirektiv 98/24/EC av 7. april 1998 (endringsdirektiv til asbestdirektivet).
- 32003 L 0018 Parlament og rådskdirektiv av 27. mars 2003 (endringsdirektiv til asbestdirektivet).
- 386 L 0188 Rådskdirektiv 86/188/EEC av 12. mai 1986 om vern av arbeidstakere mot farer ved å være utsatt for støybelastning i arbeidet.
- 398 L 0024 Rådskdirektiv 98/24/EC av 7. april 1998 (endringsdirektiv til støydirektivet).
- 389 L 0391 Rådskdirektiv 89/391/EEC av 12. juni 1989 om iverksetting av tiltak som forbedrer arbeidstakernes sikkerhet og helse på arbeidsplassen.
- 389 L 0654 Rådskdirektiv 89/654/EEC av 30. november 1989 om minimumskrav til sikkerhet og helse på arbeidsplassen.
- 389 L 0655 Rådskdirektiv 89/655/EEC av 30. november 1989 om minimumskrav til sikkerhet og helse i forbindelse med arbeidstakernes bruk av arbeidsutstyr i arbeidet.
- 395 L 0063 Rådskdirektiv 95/63/EC av 5. desember 1995 (endringsdirektiv til arbeidsutstyrsdirektivet).
- 32001 L 0045 Parlament og rådskdirektiv av 27. juni 2001 (endringsdirektiv til arbeidsutstyrsdirektivet).
- 389 L 0656 Rådskdirektiv 98/656/EEC av 30. november 1989 om minimumskrav til sikkerhet og helse i forbindelse med arbeidstakernes bruk av personlig verneutstyr i arbeidet.
- 390 L 0269 Rådskdirektiv 90/269/EEC av 29. mai 1990 om minimumskrav til sikkerhet og helse i forbindelse med manuell håndtering av tunge gjenstander som særlig kan føre til ryggskader hos arbeidstakerne.
- 390 L 0270 Rådskdirektiv 90/270/EEC av 29. mai 1990 om minimumskrav til sikkerhet og helse i forbindelse med arbeid med dataskjermer.
- 390 L 0394 Rådskdirektiv 90/394/EEC av 28. juni 1990 om vern av arbeidstakerne mot fare ved å være utsatt for kreftfremkallende stoffer i arbeidet (kreftdirektivet).
- 397 L 0042 Rådskdirektiv 97/42/EC av 27. juni 1997 (endringsdirektiv til kreftdirektivet).
- 399 L 0038 Rådskdirektiv 99/38/EC av 29. april 1999 (endringsdirektiv til kreftdirektivet).
- 32000 L 0054 Parlament og rådskdirektiv 2000/54/EC av 18. september 2000 om vern av arbeidstakere mot fare for å være utsatt for biologiske agenser i arbeidet.
- 391 L 0383 Rådskdirektiv 92/29/EEC av 25. juni 1991 om utfylling av de tiltak som forbedrer sikkerheten og helsen på arbeidsplassen for arbeidstakere som har et tidsbegrenset eller midlertidig arbeidsforhold.
- 392 L 0029 Rådskdirektiv 92/29/EEC av 31. mars 1992 om minimumskrav til sikkerhet og helse for bedre medisinsk behandling om bord på fartøyer.
- 392 L 0057 Rådskdirektiv 92/57/EEC av 22. juni 1992 om gjennomføring av minimumskrav til sikkerhet og helse på midlertidige eller mobile byggeplasser.
- 392 L 0058 Rådskdirektiv 92/58/EEC av 24. juni 1992 om minimumskrav til sikkerhets- og /eller helseskilting på arbeidsplassen.
- 392 L 0085 Rådskdirektiv 92/85/EEC av 19. oktober 1992 om iverksetting av tiltak som forbedrer helse og sikkerhet på arbeidsplassen for gravide arbeidstakere og arbeidstakere som nylig har født eller som ammer.
- 392 L 0091 Rådskdirektiv 92/91/EEC av 3. november 1992 om minimumskrav med sikte på å forbedre vernet av arbeidstakernes sikkerhet og helse i boringsrelatert utvinningsindustri.
- 392 L 0104 Rådskdirektiv 92/104/EEC av 3. desember 1992 om minimumskrav med sikte på å forbedre vernet av arbeidstakernes sikkerhet og helse i utvinningsindustri i dagbrudd eller under jord.
- 393 L 0103 Rådskdirektiv 93/103/EC av 23. november 1998 om minimumskrav til sikkerhet og helse ved arbeid om bord på fiskefartøyer.
- 398 L 0024 Rådskdirektiv 98/24/EC av 7. april 1998 om vern av arbeidstakerne fra farene forbundet med å være utsatt for kjemiske agenser i arbeidet.
- 399 L 0092 Parlament og rådskdirektiv 199/92/EC om minimumskrav til sikkerhet og helse for arbeid i potensielt eksplosive atmosfærer (omgivelser).
- 32000 L 039 Kommissjonsdirektiv 2000/39/EC av 8. juni 2000 om fastsetting av en første liste over rettleidende grenseverdier for eksponering i arbeidet ved implementering av Rådskdirektiv

98/24/EC om vern av arbeidstakernes sikkerhet og helse mot faren knyttet til å være utsatt for kjemiske agenser i arbeidet.  
32002 L 0044 Parlament og rådsdirektiv 2002/44/EC om minimumskrav til sikkerhet

og helse for arbeidstakere som utsettes for risiko pga. fysiske agenser i arbeidet (vibrasjoner).  
32003 L 0010 Parlament og rådsdirektiv 2003/10/EC av 6. februar 2003 om minimumskrav til sikkerhet og helse for arbeidstakere som utsettes for risiko pga. fysiske agenser i arbeidet (støy).

---

## Vedlegg 2

### Referanser

- Andersen, Lars Svenning: Lønmodtagernes retsstilling ved virksomhetsoverdragelse med kommentarer 3. utg. 1996
- Andersen, L.: «Sykefraværprosjektet 1991–1993», SINTEF IFIM 1994
- Andreassen, Jorun og Folkenborg, Kari: Vi vil! Slipp oss til! Fafo-rapport 381
- Arnesen, Per Christian: Tjenestemenns adgang til å offentliggjøre kritikkverdige forhold i forvaltningen, Institutt for offentlig retts skriftserie
- Aronsson, Gunnar, Gustafson, Klas och Dallner, Margareta: «Anställningsformer, arbetsmiljö och hälsa i ett sentrum-periferiperspektiv.» I serien Arbete och Hälsa 2000: 09. Stockholm: Arbeidslivsinstituttet;
- Aronsson, Gunnar: «Hälsoaspekter på tidsbegrensade anställningar».
- Bergqvist, Olof, Lunning, Lars og Tojjer, Gudmund: Kommentartutgave til medbästammandelagen, annet opplag Publica forlag.
- Brage, S. Nygård, JF og Tellnes, G: «Langtidssykemeldinger i Norge 1989–94.» Rapport 98:3. Seksjon for trygdemedisin, 1997.
- Bye, E., Bakke, J.V. og Grov, T.R.: «Kjemisk-fysiske forhold i arbeid av betydning for helse, Kunnskapsmangler og forskningsbehov»; Statens arbeidsmiljøinstitutt, Direktoratet for arbeidstilsynet, Oslo, okt. 1998.
- Dege, Jan T.: Arbeidsgivers styringsrett (1977)
- Dølvik, Jon Erik: «Fleksibilitet og arbeidslivsregulering – Et overblikk over europeiske utviklingstrekk og EUs regime for arbeidslivspolitik» Fafo-notat 1999: 11
- ECON og Agenda: «Nye organisasjons- og eieformer i kommuner og fylkeskommuner» 2000
- Enehaug: «Offentlig oppgaveutsetting, fleksibilitet og utstøting», AFI-notat 9/2000
- Engelstad, F., Storvik, A.E., Svalund, J. og Hagen, I.M.: «Makt og demokrati i arbeidslivet.» Oslo: Gyldendal Akademiske (Makt- og demokratiutredningen) 2003
- Ernst & Young: «Utfordringsrett etter dansk lest – konsekvenser for økonomistyring i norske kommuner» 2003
- Evju, Stein: Endring av tjenestepensjon mv., i Bråthen og Gjems-Onstad (red): Moderne forretningsjus, Oslo, Gyldendal 2001
- Evju, Stein: «Arbeidsrettslige emner» 1979
- Fanebust: Oppsigelse i arbeidsforhold (2000)
- Fougner, Jan: Arbeidsavtalen – utvalgte emner, 1999
- Fougner, Holo og Friberg kommentartutgave til arbeidsmiljøloven 8. utgave 2003
- Gooderham, Paul og Nordhaug, Odd: Supplement til forskningsrapporten «Strategier for menneskelige ressurser» Bergen, 3. oktober 2002
- Grimsmo, Asbjørn: Norsk arbeidsliv i en endringstid En rapport fra Statistisk sentralbyrås Arbeidslivsundersøkelse 1989 og 1993 AFI 1996.
- Grimsmo, Asbjørn: «Lærernes arbeidsmiljø 2000» AFI-notat 7:2001
- Grimsmo og Hilsen: «Arbeidsmiljø og omstilling,» Arbeidsforskningsinstituttet 2000
- Gravseth, Hans Magne: Rapport om arbeidsulykker i Oslo 2001
- Holter, Øystein G., Karlsen, Beate og Salomon, Robert: «Omstillinger i arbeidslivet» AFIs skriftserie nr. 3 1998. Rapporten er utarbeidet på oppdrag av YS
- Jakhelln, Henning: «Oversikt over arbeidsretten» 1996
- Kjønstad, Asbjørn (red.): «Folketrygdloven med kommentarer» 1998
- Klingsten, Mette: Ansættelsesrettlige aspekter af virksomhedsoverdragelse, København 2002
- Knardahl, Stein: «Arbeid og helse: Psykososialt og organisatorisk arbeidsmiljø og stress i arbeidslivet». Notat for Arbeidslivslovutvalget 30.04.03 Arbeidsfysiologisk seksjon, Statens arbeidsmiljøinstitutt og Psykologisk institutt, Universitetet i Oslo.
- Kristiansen, Jens: «Arbeidsretlig lærebog», København 1999
- Krokstad, S., Johnsen, R. og Westin, S.: «Medisinske og ikke-medisinske risikofaktorer for uførepensjon». Tidsskrift for den Norske Lægeforening 2002



- Lie, Bjørnstad og Jacobsen 2001: God BHT. Et verktøy for evaluering av bedriftshelsetjenester i Norge. STAMI-rapport nr. 2 – 2001
- Lie mfl.: Evaluering av verne- og helsepersonale i virksomhetene, Rogalandforskning 1999 (RF-1999/007)
- Lavik, Randi: «Døgnåpen handel – konsekvenser for de ansatte. En arbeidsmiljøundersøkelse.» SIFO-rapport 3:1998
- Levin, Henrik: «Arbetslöshet, tillfälliga anställningar och rörlighet på arbetsmarknaden i 1900-talets Sverige». Institutet för Social Forskning 1998
- Longva, Frode: «Atypiske kontrakter – en kontrakt på noe mer?» Arbeidsnotat Fafo 2002
- Lunde, Åsmund: «Voksne i arbeid – Fra avvikling til utvikling» (2000)
- Lunning, Lars og Toijer, Gudmund: Kommentartillegg til anstillingskyddslagen av åttende opplag Norstedts juridik.
- Melsom, Nina: «Ny lov om personopplysninger – noen arbeidsrettslige problemstillinger». Tidsskrift for forretningsjus nr. 4 2001.
- Moland, Leif E. og Gautum, Heidi: «Deltid: Bidrag eller hemske for fornyelse av pleie og omsorgssektoren?»
- Nader, Ralph, Petkas, Peter J. og Blackwell, Kate: «Whistle-Blowing, New York, 1972
- Nergaard, Kristine: «Sluttrapporten fra prosjektet atypisk arbeid». Fafo 2004.
- Nergaard, Kristine og Stokke, Torgeir Aarvaag: «Midlertidig ansettelser i norsk arbeidsliv. Hvor mange, hvem, hvor og hvorfor.» Fafo-rapport 198 1996
- Nergaard, Kristine: «Arbeidsforhold i gråsonen mellom lønnstaker og selvstendig» En gjennomgang av arbeidskraftsundersøkelsene, offentlig strukturstatikk mv. Fafo 2001
- Nielsen, Ruth: «European Labour Law», 2000
- Nielsen, Ruth: «Persondata og arbeidsgiverens ledelsesret», i Juridisk Institut, Julebog 2000, København 2000
- Norsk institutt for by- og regionforskning og Rogalandforskning: «Flat struktur og resultatenheter. Utfordringer for kommunal ledelse». 2003
- Odin, Kjetil Johnsen, Dreyer Kompetanse AS og Gilje, Knut Oscar, S&J Informasjon as.: «En kartlegging og vurdering av opplæringstilbud innen helse, miljø og sikkerhet» Sluttrapport, juni 2002. Gjennomført for AAD og Arbeidslivslovutvalget.
- Olsen, Karen M. og Torp, Hege (red): «Fleksibilitet i norsk Arbeidsliv» ISF Rapport 98–2
- Olsen, Torunn: «Arbeidskraftsreserven blant deltidsansatte. Arbeidskraftsreserven blant deltidsansatte sykepleiere og hjelpepleiere i sykehussektoren», Agderforskning FoU-rapport nr. 3/2002
- PriceWaterhouseCoopers: «Når brukerbehov utløser penger – en vurdering av modeller for innsatsstyrt finansiering» 2003.
- Rikstrygdeverket: Basisrapport 2001. Sammen- drag. Rapport 02/2002.
- Rikstrygdeverket: «Yrkesspesifikk uførepensjone- ring i Norge i 1993.» Rapport 01/95.
- Rognstad mfl.: Modeller for framtidens bedriftshel- setjeneste, Det Norske Veritas, DNV Consul- ting 2002
- Rognstad: Status for utbygging av bedriftshelsetje- nesten i Norge, SINTEF Anvendt økonomi, 1994
- Rønning, Elisabeth: «Jakten på den moderne arbei- der» SSB Samfunnsspeilet nr. 4–5, 2002
- Schartum, Dag Wiese: «Lov om behandling av per- sonopplysninger» Lov og rett nr. 4 2000.
- Skaar, Solveig Gaupseth, Dahl, Thomas og Tor- vatn, Hans: «Bærer arbeidet frukter – en evalu- ering av systematisk HMS-arbeid i norske virk- somheter.» SINTEF 1999. Sklet, Snorre: «Kost- nader ved ulykker i norsk næringsliv – En sam- menligningsstudie» SINTEF-rapport STF75 A93028
- Solem, Per Erik; For gammel? Kunnskapsstatus om aldring, arbeid og pensjonering, NOVA-rap- port 4/01
- Statens arbeidsmiljøinstitutt og Arbeidstilsynet: «Kjemisk-fysiske forhold av betydning for helse» 1998.
- STAMI: «Arbeidsliv og helse – status og utviklings- trekk i Norge mot år 2005» Redaktør Erik Bye, 1999
- Statskonsult: «Statlige omorganiseringer og forny- else av offentlig sektor – utviklingstrekk og utfordringer» Rapport 2001: 16
- Statskonsult: Helt, stykkevis og delt? – Lov- og for- valtningsstruktur på helse-, miljø- og sikker- hetsområdet. Rapport 1999: 2
- Stokke, Evju og Frøland: «Det kollektive arbeidsliv- et» Universitetsforlaget 2003
- Stueland, Einar: Overdragelse av virksomhet, artikkel til Nordisk Juristmøte Oslo august 1995.
- Sørensen, Bjørg Åse: «Små virksomheter – VHP; bedre samspill», InterConsult Group 2000
- Thorkildsen, Tarjei: Arbeidsrettsrådet om enkelte spørsmål vedrørende organisasjonsmønsteret i norsk arbeidsliv, tariffavtalesystemet, tariffavta- lers ufravikelihood og fredsplikt, vedlegg i NOU 1996: 14.

- Telemarksforskning-Bø: «Utfordringsrett – konsekvenser for lokalpolitisk styring og administrativ ledelse» 2003
- Tellnes, G., Bruusgaard, D. og Sandvik, L.: «Occupational factors in sickness certification.» Scand J Prim Health Care 1990: 8
- Torp mfl.: Hvilken betydning har systematisk HMS-arbeid for arbeidstakernes arbeidsmiljø, atferd og helse?, Universitetet i Bergen, Seksjon for samfunnsmedisin, Rapport nr. 1/2000.
- Torvatn, Hans: «Arbeidsmiljø og arbeidstilsyn gjennom 90-årene», Se SINTEF Teknologiledelse rapport 2001
- Torvatn og Molden: «HMS-tilstanden i Norge i 2001», SINTEF, Ny praksis 2001
- Werlauf, Erik, om «Medarbejderrepræsentation i nordiske virksomheders bestyrelser, særligt efter grænseoverskridende overtagelse og fusion» rapport til Nordisk Råd 2002
- Wikman, Anders: «Temporära kontrakt och inlåsnings effekter.» Arbetslivsinstitutet, Stockholm 2002
- Wikman, Anders, Andersson, Alf og Bastin, Madeleine: «Nye relationer i arbetslivet – en rapport om tendenser mot flexibla marknadsrelationer i stället för permanenta anställningsrelationer.» Statistiska Sentralbyrån. 1998
- Åkerstedt, Torbjörn: «Vaken på udda tider» – Rådet for arbetslivsforskning, Uppsala, Sverige 1995.
- Åkerstedt, Torbjörn: «Arbetstider, hälsa och säkerhet – en sammenstilling av aktuell forskning, Institutet för psykosocial medicin, nr. 299, Stockholm, Sverige 2001
- European Commission: «New forms of work organisation and productivity» 1999
- European Commission: «Employment in Europe 2001»
- European Commission: «Employment in Europe 2002»
- European Commission – Directorate-General for economic and financial affairs. Economic papers nr. 186 Juli 2003
- European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions (2002): «Employment status and working conditions.»
- European foundation for the improvement of living and working conditions: The Third European survey on working conditions 2000
- European foundation for the improvement of living and working conditions: «Working time preferences at different phases of life.» 2001
- Eurostat: Labour Force Survey 2002
- Hovedavtalen LO – NHO (2002–2005)
- NOU 1992: 20: «Det gode arbeidsmiljø er lønnsomt for alle»
- NOU 1993: 12: «Tid for barna»
- NOU 1996: 6: «Arbeidstakeres stilling i konsernforhold mv.»
- NOU 1999: 34: «Nytt Millennium – nytt arbeidsliv?»
- NOU 2000: 27: «Sykefravær og uførepensjonering – Et inkluderende arbeidsliv» (Sandmanutvalgets innstilling).
- NOU 2000: 28: «Tjenestepensjon etter skifte av arbeidsgiver og strukturendringer i offentlig sektor»
- NOU 2001: 4: «Helseopplysninger i arbeidslivet»
- NOU 2001: 14: «Vårens vakreste eventyr ...?»
- NOU 2002: 12: «Rettslig vern mot etnisk diskriminering»
- NOU 2003: 2: «Skjerpet vern mot diskriminering i arbeidslivet»
- NOU 2003: 11: «Konkurranse i kollektiv livsforsikring»
- NOU 2003: 13: «Konkurranseevne, lønnsdannelse og kronekurs.»
- NOU 2003: 15: «Fra bot til bedring»
- NOU 2003: 20: «Etter inntektsoppgjørene 2003»
- NOU 2004: 1: «Modernisert trygd»
- OECD: Employment Outlook 1999
- OECD: Employment Outlook 2002
- OECD: Employment Outlook 2003
- Ot.prp. nr. 31 for 1935: Arbeidervernloven
- Ot.prp. nr. 104 for 1947: Den gamle ferieloven
- Ot.prp. nr. 3 (1975–76): Arbeidsmiljøloven
- Ot.prp. nr. 41 (1975–76): Om arbeidstid, oppsigelsesvern, arbeidstilsyn mv. i lov om arbeidervern og arbeidsmiljø
- Ot.prp. nr. 54 (1986–87): Ferieloven
- Ot.prp. nr. 13 (1998–99): Om lov om helsepersonell
- Ot.prp. nr. 47 (1998–99): Lov om foretakspensjon
- Ot.prp. nr. 70 (1998–1999): Om lov om endringer i lov 27. juni 1947 nr. 9 om tiltak til å fremme selskapssetting
- Ot.prp. nr. 92 (1998–99): Om lov om behandling av personopplysninger (personopplysningsloven)
- Ot.prp. nr. 13 (1999–2000): Om lov om endringer i lov 4. juni 1993 nr. 58 om allmenngjøring av tariffavtaler mv. (allmenngjøringsloven)
- Ot.prp. nr. 67 (1999–2000): Om endringer i åtte lover på HMS-området
- Ot.prp. nr. 29 (2001–02): Om lov om endringer i folketrygdloven (tiltak for å redusere sykefravær mv.)
- Ot.prp. nr. 40 (2001–2002): Om lov om endringer i lov 12. mai 1995 nr. 22 om universiteter og høyskoler
- Ot.prp. nr. 64 (2001–2002): Om lov om endringer i lov 4. februar 1977 nr. 4 om arbeidervern og

arbeidsmiljø mv. (informasjon om ledige stillinger)  
Ot.prp. nr. 18 (2002–2003) (tilrettelegging for og oppfølging av sykemeldte mv.)  
Ot.prp. nr. 56 (2002–2003): Om lov om endringer i folketrygdloven  
Ot.prp. nr. 104 (2002–2003): Om lov om endringer i lov 4. februar 1977 nr. 4 om arbeidervern og arbeidsmiljø mv. (likebehandling i arbeidslivet) m.m.

SOU 2002: 58: Tid – för arbete och ledighet  
SOU 2003: 54: Semesterlagen och övriga ledighetslagar  
SOU 2002: 18: Personlig integritet i arbetslivet  
St.meld. nr. 17 (2002–2003) «Om statlige tilsyn»  
St.meld. nr. 21 (1999–2000) «Menneskeverd i sentrum.»  
Ds 2002: 56: Hållfast arbetsrätt – för et foranderlig arbetsliv.

