

## KS' innspill til Arbeidstidsutvalget – oktober 2014

- 1) KS forventninger til utvalget
- 2) Utfordringsbildet i sektoren mht organisering, arbeidskrafts- og kompetansebehov
- 3) Utfordringer i dagens arbeidstidsbestemmelser

### KS forventer at utvalget

- Foretar en helhetlig gjennomgang av arbeidstidsbestemmelsene, slik at man får en vurdering av hvordan ulike bestemmelser virker samlet, også sett opp mot formålet med bestemmelsene.
- Går inn på hvilke bestemmelser som brytes og hva årsaken til dette er.
- Vurderer om dagens bestemmelser er fleksible nok til å møte dagens og fremtidens krav til arbeidslivet. Målet må være et robust, fleksibelt og oversiktlig/»brukervennlig» regelverk.
- Søker å balansere ulike hensyn:
  - o Hensyn til tjenesten/brukeren
  - o Behov for fleksibilitet/hensyn til utvikling
  - o Medbestemmelse
  - o Vernehensyn
  - o Velferdshensyn
  - o Arbeidsgivers styringsrett
- Bidrar til en debatt om arbeidstid og helseeffekter som er basert på forskning. Det er bl.a. behov for mer forskning på norske forhold for å si noe om helsebelastningene ved lange vakter. Bidra til saklig debatt.
- Foretar en grundig vurdering av hindringer for å utvikle heltidskultur/ større stillinger, herunder bestemmelsene i dagens arbeidsmiljølov
- Lytter til partene gjennom prosessen.

### Utfordringer i kommunesektoren – arbeidskrafts- og kompetansebehov

Arbeids- og samfunnsliv er i endring, og tilgang på arbeidskraft og kompetanse er påvirket av en rekke forhold; Globalisering, demografi, mer individualisering og bruk av teknologi er drivkrefter som har betydning for norsk arbeids- og samfunnsliv, herunder også kommunesektoren. Vi må organisere arbeidslivet slik at vi får tilgang til tilstrekkelig og riktig kompetanse, og bruke eksisterende kompetanser på nye måter.

I tillegg må vi ha et arbeids- og samfunnsliv som legger til rette for at flere kan jobbe mer. Dette handler i stor grad om å styrke kvinners tilknytning til arbeidslivet, blant annet gjennom utvikling av en heltidskultur. Kommunesektoren er preget av en deltidskultur, særlig pleie- og omsorgssektoren hvor 70 pst av de ansatte jobber deltid. Mye deltid er uheldig for kvaliteten på tjenestene og gjør det vanskeligere å rekruttere tilstrekkelig og kompetent arbeidskraft i sektoren. Rekrutteringsbehovet for ulike yrkesgrupper vil reduseres vesentlig om stillingsstørrelsene økes. KS har inngått en erklæring

om heltidskultur sammen med Fagforbundet, Delta og Sykepleierforbundet. Partene følger opp sentralt, regionalt og lokalt. KS mener i tillegg at det er nødvendig med visse endringer i arbeidstidsbestemmelsene i AML for å få større mulighet til å organisere virksomhetene med større stillinger, for at flere kan jobbe mer. KS er derfor opptatt av utvalgets drøfting av organisering av arbeidet og arbeidstiden for å nå målet om hele stillinger i arbeidslivet generelt og helse- og omsorgssektoren spesielt.

- Hvordan kan arbeidslivet organiseres på en slik måte at flere kan jobbe mer?

Videre er strategisk rekruttering av framtidens arbeidstakere et viktig tema for KS. Nye generasjoner arbeidstakere har andre forventninger til hvordan arbeidslivet organiseres, behovet for fleksibilitet, mobilitet etc. KS ønsker at utvalget også tar opp i seg en drøfting av dette.

- Hvilke forventninger har framtidens arbeidstakere til sitt arbeidsliv? Hva sier forskning?

Innovasjon og samarbeid på tvers av kompetanser og sektorer, samt større grad av brukerinvolvering og samskaping er viktige perspektiver i framtidens arbeidsliv. Noe som også vil få konsekvenser for hvordan vi utvikler rammene for arbeidstid, organisering og utøvelse av velferdstjenester. KS imøteser utvalgets drøfting av disse perspektivene.

- Når flere oppgaver skal løses med færre ressurser, må arbeidet og arbeidstiden organiseres på nye måter.
- Hvem skal gjøre hva – og på hvilken måte? Viktig spørsmål for å løse framtidens velferdsoppgaver
- Innovasjon, tjenestedesign og samskaping – viktige begreper i framtidens arbeidsliv og velferdsproduksjon. Får konsekvenser for organisering både av arbeidstid og arbeidsliv
- Innovasjon – oppgaveløsning i samarbeid med andre? Når flere aktører går sammen om å løse oppgaver – hvordan kan hensiktsmessig organisering bidra?

Les mer i

Kommunesektorens arbeidsgivermonitor

<http://www.ks.no/PageFiles/65429/Arbeidsgivermonitor%202014.pdf>

Skodd for framtida – en framtidsrettet arbeidsgiverpolitikk

<http://www.ks.no/PageFiles/36818/Skodd%20for%20framtida.pdf>

## Nærmere om utfordringer i dagens arbeidstidsbestemmelser

KS opplever at de største utfordringene med dagens arbeidstidsbestemmelser er innenfor pleie- og omsorgssektoren knyttet til ulike turnusordninger.

### Ordinære turnuser innenfor pleie- og omsorgssektoren

Innenfor pleie- og omsorgssektoren der det er drift hele eller deler av døgnet, praktiseres gjennomgående turnusordninger som etter arbeidsmiljøloven krever avtale med de tillitsvalgte, jf. arbeidsmiljøloven § 10-5 (2) og § 10-8 (3). Dette er uproblematisk der arbeidsgiver og den enkelte tillitsvalgte har et velfungerende samarbeid, men våre medlemmer erfarer også fastlåste prosesser. Dette kan for eksempel være at forholdet mellom arbeidsgiver og tillitsvalgte ikke er så godt, at elementer i turnusen blir en forhandlingssak, eller at tillitsvalgte ikke er enig i organisering av tjenesten, helgearbeid eller lignende.

Arbeidsgiver er uansett avhengig av den til enhver tid fungerende tillitsvalgte og dennes forståelse for lov og avtaleverket, samt samarbeidsvilje, noe som oppleves uheldig når det dreier seg om helt ordinære turnuser som de ansatte selv ønsker. Arbeidsgiver har valget mellom enten å innfri tillitsvalgtes krav eller etablere ordninger innenfor lovens rammer som ikke forutsetter avtaler med de tillitsvalgte.

Det er mulig å etablere en turnus som ligger innenfor arbeidsmiljølovens hovedregel med krav til 11 timers hvile mellom vaktene og inntil 9 timers vakter. For eksempel dersom samme person kun arbeider påfølgende kveldsvakter eller dagvakter. KS har ikke kjennskap til at noen innenfor denne sektoren legger opp til normal drift med arbeidstidsordninger fastsatt innenfor lovens hovedregel. Det oppfattes heller ikke å være ønskelig blant de ansatte.

KS mener det er nødvendig at arbeidsmiljøloven endres slik at arbeidsgiver etter drøftinger med de tillitsvalgte, kan fastsette ordinære turnuser innenfor pleie- og omsorgssektoren. Departementet har i høringsnotat med høringsfrist 9. oktober 2014 foreslått tre ulike alternativer som i ulik grad åpner opp for en utvidelse av Arbeidstilsynets dispensasjonsadgang. To av forslagene vil kunne gi Arbeidstilsynet mulighet til å gi dispensasjon til slike ordinære turnuser. KS mener imidlertid at dette er en tungvint vei å gå for å etablere helt ordinære turnuser.

### **Alternative arbeidstidsordninger**

Begrepet «alternative arbeidstidsordninger» benyttes ofte om arbeidstidsordninger som nødvendiggjør at arbeidsgiver inngår tariffavtale med fagforening med, jf. aml § 10-12 (4). Innenfor kommunal sektor benyttes dette ofte for å ivareta brukeres behov for kontinuitet og stabilitet, ved at ansatte arbeider i lengre vakter. I tillegg ser vi at det også i en viss utstrekning benyttes ved å praktisere langvakter i helgene, noe som har betydning for hvor hyppig den ansatte trenger å arbeide helg og som reduserer behovet for små deltidsstilling for å dekke opp helgevakter/bidrar til mer heltid.

KS har opplevd at flere av våre medlemmer har hatt utfordringer med å få etablert avtaler etter arbeidsmiljøloven § 10-12 (4) eller at dette er tungvint fordi det nødvendiggjør avtaler med flere organisasjoner som kan stille ulike vilkår for å inngå slike avtaler. Departementets forslag om en utvidet dispensasjonsadgang for Arbeidstilsynet vil kunne bidra til noe større fleksibilitet og forenkling ved at arbeidsgiver slipper å inngå ulike avtaler med flere fagforeninger. Også i dag er det imidlertid mulig å søke Arbeidstilsynet om dispensasjon for vakter inntil 13 timer som kan kombineres med avtale med de tillitsvalgte om å fravike kravet til daglig hvile, jf. arbeidsmiljøloven § 10-8 (2). Flere av våre medlemmer opplever det likevel som tungvint og i en viss utstrekning som lite forutsigbart å måtte gå veien om Arbeidstilsynet. Det må stadig søkes på nytt fordi dispensasjonen bare gis for et begrenset tidsrom. Det kan også synes som om Arbeidstilsynet praktiserer dispensasjonsadgangen ulikt. KS mener på denne bakgrunn at det er mer hensiktsmessig å regulere enkelte alternative arbeidstidsordninger i forskrift.

KS viser til midlertidig forskrift om arbeidstid i institusjoner som praktiserer medleverordninger (2005-06-24-686). Forskriften åpner opp for svært vidtgående arbeidstidsordninger, men forskriftens virkeområde er snever, jf. § 1 og merknaden til denne. Flere brukergrupper har tilsvarende behov for kontinuitet og stabilitet. Blant annet gjelder dette enkelte demente pasienter, psykisk utviklingshemmede og barn. KS kan ikke se at det er reelle grunner til å opprettholde dagens snevre virkeområde for forskriften. I kommunal sektor fastsetter hovedtariffavtalen en grense for den gjennomsnittlige ukentlige arbeidstiden som innebærer at våre medlemmer uansett ikke vil kunne benytte de vide rammer som forskriften muliggjør.

Et alternativ til utvidelse av medleverforskriftens virkeområde er at det utarbeides en ny forskrift som åpner opp for at arbeidsgiver kan etablere avvikende arbeidstidsordninger innenfor visse rammer i de tilfeller der dette er begrunnet i hensynet til brukeres behov for stabilitet og kontinuitet. Den enkelte arbeidstaker som ikke ønsker å gå slike ordninger, vil eventuelt kunne reservere seg mot dette slik at ordningen bygger på frivillighet.

### **Utfordringer knyttet til å dekke et vikarbehov med fast ansatte**

KS viser til at dagens fireårsregel i arbeidsmiljøloven § 15-9 (5) og ulovfestet grunnbemanningslære, gir mange midlertidige og deltidsansatte rett til fast stilling/høyere fast stilling fordi de over tid har dekket et vikarbehov. Dette gjelder særlig innenfor pleie- og omsorgssektoren, hvor høy kvinneandel ofte innebærer høyt fravær enten pga egen eller barns sykdom, permisjoner etc. Det er en utfordring for arbeidsgiver å få plassert økningen i stillingsstørrelse inn i en ordinær turnus fordi grunnlaget for den økte stillingsstørrelsen normalt er at den ansatte har dekket et vikarbehov og vikarbehovet kan variere. Det er nærliggende at arbeidsgivers utfordringer vil øke betydelig når den nye «merarbeidsbestemmelsen» i arbeidsmiljøloven § 14-4a har fått virke i ett år (dvs. fra januar 2015).

KS mener at en mulig løsning på arbeidsgivers utfordringer på sikt, er å benytte fast ansatte i større utstrekning til å dekke det til enhver tid løpende vikarbehovet. KS er kjent med at enkelte kommuner har fått til gode fleksible løsninger i samarbeid med de tillitsvalgte som blant annet åpner opp for at fast ansatte som ønsker det, fyller opp hele/deler av stillingen sin ved å «plukke» vakter som er ledig pga. korttidsfravær (timekontoordning) og/eller kombinert med lengre vikariater. Noen kommuner har imidlertid utfordringer med å få de tillitsvalgte med på en mer fleksibel ordning fordi de krever at de ansatte skal inn i en «ordinær» turnus og mener at arbeidsmiljøloven § 10-3 er til hinder for slike ordninger. Resultatet kan bli overtallighet og nedbemanning. KS mener det er viktig at loven ikke stenger for mer fleksible løsninger der dette er ønskelig for begge parter og at bestemmelsene utformes med sikte på en større fleksibilitet til å benytte fast ansatte til å dekke løpende vikarbehov.