

ASD Arbeids- og sosialdepartementet
Postboks 8019 Dep
0030 OSLO

Deres ref.
17/2563

Vår ref.
17/00155-4

Dato
21.09.2017

Uttalelse til høring om endringer i arbeidsmiljøloven om deltidsansattes fortrinnsrett og rettskraft

Ansvarlig myndighet: Arbeids- og sosialdepartementet
Regelrådets vurdering: **Gul: Utredningen har svakheter**

Regelrådet skal granske utformingen av forslag til nytt eller endret regelverk, både lover og forskrifter, som påvirker næringslivet. Regelrådets rolle er å ta stilling til om konsekvensutredningene tilfredsstillende de kravene som utredningsinstruksen stiller, og om konsekvensene for næringslivet har blitt tilstrekkelig kartlagt. Regelrådet kan vurdere hvorvidt nytt eller endret regelverk er utformet slik at målene oppnås til en relativt sett lav kostnad for næringslivet.

Regelrådets konklusjon om forslaget

Regelrådets vurdering er at utredningen har svakheter når det gjelder drøftinger av alternative tiltak og virkninger for berørte næringer, jf. kravene i utredningsinstruksen, punkt 2-1 og 2-2.

For å bedre beslutningsgrunnlaget burde departementet vurdert alternative tiltak og videre kartlagt hvilke bransjer som berøres og drøftet hvilken effekt det vil kunne ha for disse.

1. Beskrivelse av forslaget og dets formål

Forslaget fra Arbeids- og sosialdepartementet er en følge av en dom i Høyesterett i 2016 som fraviker Tvisteløsningsnemndas langvarige praksis om at deltidsansatte kan ha fortrinnsrett til en del av en utlyst stilling, og andre virkninger av domsavgjørelsen som endrer nemndas rettslige stilling. Konkret foreslår departementet presiseringer i arbeidsmiljølovens § 14-3. Videre foreslås det å gi Tvisteløsningsnemndas avgjørelser rettskraft og klargjøring av søksmålsfrist for nemndas avgjørelser (arbeidsmiljølovens § 17-2), og å flytte fristregler fra forskrift for nemnda § 4, og inn i arbeidsmiljøloven.

Formålet med forslaget er ifølge departementet i realiteten å bringe rettstilstanden tilbake til praksis før høyesterettsavgjørelsen og redusere «ufrivillig» deltid. Kvinnene dominerer deltidsstillingene og forslaget er også begrunnet ut fra likestillingshensyn. Regelrådet har i sin uttalelse lagt hovedvekt på forslaget om fortrinnsrett også for del av en utlyst stilling.

2. Departementets vurdering av konsekvensene for næringslivet

Departementet viser til at det ligger i selve lovbestemmelsen at byrden for virksomhetene skal være relativt beskjedne og håndterbare. Det sentrale er at vilkåret om fortrinnsretten ikke skal være til vesentlig ulempe for virksomheten. Departementet antar at forslaget vil kunne medføre at noen flere arbeidstakere enn i dag vil hevde fortrinnsrett, og at forslaget kan innebære noen flere fortrinnsrettssaker å håndtere for næringslivet. Departementet legger til grunn at forslagene om rettskraft og søksmålsfrist ikke har betydelige økonomiske eller administrative konsekvenser.

3. Hvorfor Regelrådet prioriterer å uttale seg i denne høringen

Regelrådet er opptatt av at næringslivet skal ha gode rammebetingelser. Arbeidsmiljølovgivningen er en viktig rammebetingelse, som også skal ivareta flere samfunnshensyn. Regelrådet mener det er viktig at konsekvensene for næringslivet beskrives på en tilfredsstillende måte, også i denne type saker. Slik kan høringsinstansene få et bedre grunnlag for uttalelse i saken, og beslutningstakerne får en mulighet til å veie de ulike hensynene opp mot hverandre når beslutning skal fattes.

4. Regelrådets vurdering av om utredningen oppfyller kravene i utredningsinstruksen

4.1 Er minimumskravene til innhold i beslutningsgrunnlag oppfylt j.f. utredningsinstruksen 2-1?

Utredningsinstruksens punkt 2-1 angir hvilke minimumskrav som skal stilles til utredningen. Disse seks spørsmålene skal alltid besvares i enhver utredning.

4.1.1 Hva er problemet og hva vil vi oppnå?

Hovedformålet med fortrinnsrett ved deltidsstillinger er et ønske om å redusere omfanget av ufrivillig deltid, mens formålet med den foreslåtte endringen er å tilpasse loven til den praksis som Tvisteløsningsnemnda har hatt vedrørende fortrinn også til del av utlyst stilling. Arbeids- og sosialdepartementet viser til at Høyesterett tolker arbeidsmiljøloven, §§ 14-3 og 17-2 slik at det går mot Tvisteløsningsnemndas praksis. Departementet foreslår at det gjøres presiseringer i loven som opprettholder og klargjør den praksis som gjaldt før dommen. Det vises videre til at forslaget kan ha betydning spesielt for kvinners situasjon i arbeidsmarkedet. Regelrådet mener at dette spørsmålet er tilfredsstillende besvart.

4.1.2 Hvilke tiltak er relevante?

Departementet foreslår endringer i arbeidsmiljøloven. Regelrådet ser at dette er det eneste alternativet for å rydde opp i gjeldende rett, gitt departementets ønske om at Tvisteløsningsnemndas praksis skal videreføres. Det som sendes på høring er derfor forslag om gjeninnføre deltidsansattes fortrinnsrett til deler av en utlyst stilling på visse vilkår.

Regelrådet mener imidlertid at utreder bør ta ett skritt tilbake og belyse i høringsnotatet hvilke konkurrerende tiltak som er vurdert for å redusere «ufrivillig deltid», og det foreslåtte tiltaket settes heller ikke i sammenheng med andre tiltak på feltet.

Det fremkommer ikke konkrete alternative utforminger av lovteksten (§14-3), men det er drøftet hvordan lovteksten skal utformes for å ivareta departementets syn i saken. Det er ikke drøftet

alternative tiltak når det gjelder rettskraft for Tvisteløsningsnemndas vedtak eller når søksmålsfristen skal starte.

Regelrådet mener flere tiltak burde vært drøftet for å gi et bedre beslutningsgrunnlag i saken.

4.1.3 Hvilke prinsipielle spørsmål reiser tiltakene?

Departementet begrunner forslaget blant annet ut fra likestilling mellom kjønnene. Det vises til at bakgrunnen for fortrinnsrett for deltidsansatte var at tiltaket kan styrke kvinners stilling på arbeidsmarkedet. Regelrådet mener at dette punktet er tilstrekkelig besvart.

4.1.4 Hva er de positive og negative virkningene av tiltakene, hvor varige er de og hvem blir berørt?

I høringsnotatet er det ikke vist hvilken effekt nettopp utvidelsen av rekkevidden av fortrinnsretten har på reduksjon av «ufrivillig» deltid, men det er gitt en oversikt over antall saker og utfall av disse som Tvisteløsningsnemnda har behandlet over en 10-årsperiode.

Videre fremgår det ikke hvilke deler av næringslivet som særlig påvirkes og i hvilket omfang. Det nevnes at forslaget kan øke antall saker for Tvisteløsningsnemnda, men det påpekes samtidig fra departementets side at nemndsbehandling er en enkel og effektiv tvisteløsningsordning. Det er ikke anslått eller nærmere beskrevet hva det koster for næringslivet å ha en sak for nemnda, eller hva det koster næringslivet å praktisere den utvidelsen av rekkevidden for fortrinnsretten som her foreslås.

Selv om dette i realiteten er en videreføring av en mangeårig praksis, viser Regelrådet til at det er en materiell regelendring som sendes på høring. Virkningene må derfor synliggjøres. Regelrådet mener at dette spørsmålet ikke er tilfredsstillende besvart.

4.1.5 Hvilket tiltak anbefales, og hvorfor?

De foreslåtte endringene i arbeidsmiljøloven er etter departementets mening det som best ivaretar formålet, og uten at det medfører betydelige økte byrder. I og med at det ikke er diskutert konkurrerende tiltak og virkningen av foreslått tiltak ikke er tilstrekkelig belyst, mener Regelrådet at forslaget ikke er godt nok begrunnet.

4.1.6 Hva er forutsetningen for en vellykket gjennomføring?

Det fremkommer ikke av utredningen om det skal iverksettes spesielle tiltak i forbindelse med gjennomføringen. Regelrådet kunne ønsket at dette var omtalt, men ser det ikke som avgjørende i denne sammenheng.

4.2 Er utredningens omfang og grundighet tilpasset tiltakets virkninger jf. utredningsinstruksen 2-2?

Regelrådet viser til at i denne saken er det potensielt mange berørte, men trolig berøres de fleste i liten grad. Det bør da vurderes om en mer omfattende analyse enn besvarelse av minimumsspørsmålene i utredningsinstruksen skal gjennomføres. Regelrådet mener at minimumsspørsmålene ikke er tilstrekkelig besvart.

5. Særskilt vurdering om hensynet til små virksomheter

Forholdet til små virksomheter er ikke berørt i utredningen. Forslaget er av generell karakter og berører i utgangspunktet alle virksomheter som har ansatte, men trolig spesielt virksomheter med turnusarbeid.

6. Er det nye eller endrede regelverket utformet slik at målene oppnås til en relativt sett lav kostnad for næringslivet?

Ut fra høringsnotatet leser man at departementet mener at arbeidslivet på en god måte har håndtert den langvarige praksis som Tvisteløsningsnemda hadde i behandlingen av saker om fortrinnsrett, og at dette indikerer at ordningen var rimelig balansert og praktikabel.

Regelrådet mener at utredningen som er sendt på høring ikke gir grunnlag for å besvare dette spørsmålet, i og med at hverken nytten ved tiltaket eller virkningene for berørt næringsliv er tilstrekkelig belyst.

7. Samlet vurdering

Regelrådets vurdering er at utredningen har svakheter når det gjelder drøftinger av alternative tiltak og virkninger for berørte næringer, jf. kravene i utredningsinstruksen, punkt 2-1 og 2-2.

For å bedre beslutningsgrunnlaget burde departementet vurdert alternative tiltak og videre kartlagt hvilke bransjer som berøres og drøftet hvilken effekt forslagene vil kunne ha for disse.

Med hilsen

Sandra Riise
leder
Regelrådet

Dokumentet er elektronisk signert og har derfor ikke håndskrevne signaturer.