

Protokolltilførsel nr. 5 til SFS 2305

Samfunnsmedisin

1. Innledning

Samfunnsmedisinsk kompetanse kan være en knapphetsressurs i kommunene. Dersom det ikke er mulig å omprioritere eller nedprioritere andre oppgaver i perioder med økt behov for samfunnsmedisinsk kompetanse, særlig hvis situasjonen blir langvarig, kan det føre til høy arbeidsbelastning for kommuneoverlegene.

Kommuneoverlegen er ansatt i kommunen og omfattet av arbeidsmiljøloven (aml.), hovedtariffavtalen (HTA) og annet lov- og avtaleverk på lik linje med andre kommunalt ansatte. I tillegg er de omfattet av tariffavtalen SFS 2305. Det følger av SFS 2305 § 13 punkt 13.1 at kommunens medisinsk-faglige rådgiver benevnes kommuneoverlege, men andre stillingsbenevnelser kan avtales.

KS og Legeforeningen har utarbeidet felles informasjon til arbeidsgivere og tillitsvalgte om relevante rammer i avtaleverket som er ment å sikre at arbeidsbelastningen er forsvarlig.

Nedenfor er det gitt en kort omtale av de mest aktuelle arbeidstidsbestemmelsene for kommuneoverleger. Arbeidstid er et vidt tema og det er kun hovedlinjene som er omtalt. Det kan også være andre bestemmelser enn de nevnte, som kan komme til anvendelse i de enkelte tilfellene.

Kommuneoverlegens arbeidsforhold er enten regulert som «ordinær» ansatt, eller i en ledende eller særlig uavhengig stilling. Arbeidstid er forskjellig regulert for disse to gruppene.

For «ordinært» ansatte kommuneoverleger gjelder arbeidsmiljøloven kapittel 10 med forskrifter fullt ut. Reglene omtalt i punkt 3 og 4 gjelder kun for denne gruppen, med unntak av § SFS2305 3.1.

For kommuneoverleger i ledende stilling eller særlig uavhengig stilling gjelder ikke bestemmelsene i arbeidsmiljøloven kapittel 10, med unntak av § 10-2 første, andre og fjerde ledd. jf. aml. § 10-12 (1) og (2). Dette er nærmere omtalt nedenfor under punkt 5.

I tillegg har hovedtariffavtalen og SFS2305 bestemmelser som supplerer arbeidsmiljølovens arbeidstidsbestemmelser.

SFS 2305 regulerer blant annet ukentlig arbeidstid og gir mulighet for partene lokalt til å inngå tidsbegrenset avtale om forlenget arbeidstid for leger i fulle stillinger som ønsker det, jf. SFS 2305 § 3 punkt 3.1 og 3.4, jf. 3.2.

Samfunnsmedisin er også særskilt regulert SFS 2305 § 13:

"§ 13 Samfunnsmedisin

13.1 Kommunens medisinsk-faglige rådgiver benevnes kommuneoverlege. Andre stillingsbenevnelser kan avtales.

13.2 Kommuneoverlegen bør være spesialist i samfunnsmedisin. Kommunen skal legge til rette for at lege uten slik kompetanse kan inngå gjensidig forpliktende avtale med kommunen om å gjennomføre spesialistutdanningsprogrammet, jf. helse- og omsorgstjenesteloven § 8-2.

13.3 Kommunen skal legge til rette for at stillingen som kommuneoverlege utgjør minst 50 % av full stilling.

13.4 For å sikre en definert arbeidstid for kommuneoverlegen, og for å definere kommunens ansvar for samfunnsmedisinske beredkapsoppgaver i forhold til akuttmedisinske katastrofer, alvorlige forurensninger, arbeid med tvungent psykisk helsevern og akutt smittevern, kan det etableres kommunal eller interkommunal beredkapsordning."

2. Forsvarlighetskravet

Arbeidstidsbestemmelsene skal bidra til å sikre et fullt forsvarlig arbeidsmiljø. Videre skal bestemmelsene sørge for at arbeidstakerne får mulighet til å ha fritid og et normalt familieliv. Det er derfor presisert i arbeidsmiljøloven § 10-2 (1) at det ikke er tillatt med arbeidstidsordninger som utsetter arbeidstakerne for uheldige fysiske eller psykiske belastninger. Det er et grunnleggende krav etter arbeidsmiljøloven at arbeidstidsordningene skal være forsvarlige, og det kan ikke avtales unntak fra § 10-2 (1). Forsvarlighetskravet vil derfor gjelde begge grupper kommuneoverleger - både de som har et ordinært ansettelsesforhold og kommuneoverleger i ledende eller særlig selvstendige stillinger.

3. Alminnelig arbeidstid

3.1 Daglig og ukentlig arbeidstid

Arbeidstid er den tid arbeidstaker etter lov og avtale står til disposisjon for arbeidsgiver, jf. aml. § 10-1 og HTA kap. 1 § 4 punkt 4.1.

SFS 2305 § 3 punkt 3.1 regulerer følgende: «Arbeidstiden er 37,5 timer per uke».

Særavtalen er ikke til hinder for at det inngås avtaler om gjennomsnittsberegning for eksempel for å komprimere arbeidstid i enkelte uker for så å arbeide mindre eller ha fri andre uker. Dette gjelder også kommuneoverleger / leger med kommuneoverlegefunksjon. Det er adgang til å inngå avtale om gjennomsnittsberegning av den alminnelige arbeidstiden.

Etter arbeidsmiljøloven § 10-5 (1) kan arbeidsgiver og den enkelte arbeidstaker inngå skriftlig avtale om at arbeidstiden kan være inntil 10 timer i løpet av 24 timer og 50 timer i løpet av syv dager. Den ukentlige arbeidstiden må imidlertid ikke overstige 48 timer i snitt over en periode på åtte uker.

Etter arbeidsmiljøloven § 10-5 (2) kan arbeidsgiver og tillitsvalgte inngå skriftlig avtale med tillitsvalgte om inntil 54 timer arbeidstid i løpet av syv dager og inntil 12,5 timer per 24 timer. Ved inngåelse av avtale som innebærer at den alminnelige arbeidstiden overstiger 10 timer i løpet av 24 timer, skal det legges særlig vekt på hensynet til arbeidstakernes helse og velferd. Den ukentlige arbeidstiden må ikke overstige 48 timer i gjennomsnitt over en periode på åtte uker.

3.2 Kollektiv fleksibel arbeidstid («fleksitidsordning»)

I mange kommuner er det en ordning med kollektiv fleksibel arbeidstid. En slik ordning forutsetter et system for registrering av den enkelte arbeidstakers tid. Normalt vil en fleksitidsordning blant annet regulere:

En ramme for kjernetid (der alle må være til stede) og en ytre ramme for arbeidstiden (der ansatte har fleksibilitet til å velge plassering). Hvilke ytre rammer som settes kan variere og avhenger blant annet av om det er inngått avtale om gjennomsnittsberegning. Som nevnt

over kan tillitsvalgte for eksempel avtale at ytterrammen per dag skal være 12,5 timer og 48 timer per uke etter arbeidsmiljøloven § 10-5(2). Det vil da kunne være den ytre rammen for arbeidstid i fleksitidsordningen etter avtale med tillitsvalgte.

Arbeidstid som gir rett til overtidsgodtgjøring etter hovedtariffavtalen § 6 er «Pålagt arbeid utover den ordinære arbeidstid...» Når det gjelder deltidsansatte er det presisert at: «Bestemmelsene gjelder kun for arbeidstakere i heltidsstillinger. Deltidstilsatte har likevel krav på overtidskompensasjon dersom de pålegges å arbeide ut over det som er fastsatt for full stilling pr. dag (dog minimum 6 timer dersom arbeidstiden varierer fra dag til dag) eller pr. uke.»

Arbeidstaker med fleksitidsordning må arbeide det ordinære antall timer per dag (for eksempel 7,5 t) før det gis godtgjøring for pålagt overtid. Arbeid som går utover daglig ordinær arbeidstid, men ikke utover fleksitidsordningens ytre rammer, er i utgangspunktet ikke mer- eller overtidsarbeid når det er **arbeidstaker selv som tar initiativ** til arbeidet, dvs. den ansatte velger selv å innarbeide plusstid som kan avspaseres senere. Motsetningsvis vil **pålagt arbeid** utover daglig ordinær arbeidstid, men innenfor fleksitidsordningens ytre rammer, være mer- eller overtidsarbeid. Det samme vil kunne være tilfelle når arbeidet som går utover den daglige arbeidstiden, skyldes arbeidsgivers behov – for eksempel hvor arbeidstaker er **pålagt** arbeid av et slikt omfang eller med så korte frister at det nødvendigvis må utføres utenom ordinær arbeidstid.

4. Overtid og merarbeid

4.1 Vilkår

Overtids- og merarbeid må ikke gjennomføres uten at det foreligger et «særlig og tidsavgrenset behov for det», jf. aml. § 10-6 (1). Dette har også kommet til uttrykk i hovedtariffavtalen kapittel 1 § 6 punkt 6.2 om at «overtidsarbeid innskrenkes mest mulig».

Forbud mot å bruke overtid som en fast ordning, sammenholdt med den snevre adgangen til å bruke overtid, medfører at overtid bare må brukes unntaksvis. Dersom det over lengre tid viser seg å være et forholdsvis jevnt behov for overtids- og merarbeid, bør arbeidsgiver vurdere å øke bemanningen eller endre organiseringen av oppgavene.

Før overtids- eller merarbeid iverksettes, skal arbeidsgiver, dersom det er mulig, drøfte nødvendigheten av arbeidet med tillitsvalgte, jf. aml. § 10-6 (3).

Den enkelte har også mulighet til å søke om fritak fra overtid av helsemessige eller vektige sosiale grunner iht. aml. § 10-6 (10). Arbeidsgiver plikter også å fritta arbeidstakere som ber om det fra overtid hvis arbeidet uten skade kan utsettes eller utføres av andre.

4.2 Lengden av overtidsarbeid

Kommuneoverlegene har en ukentlig arbeidstid på 37,5 timer, men lengden av overtidsarbeid etter arbeidsmiljølovens begrensninger regnes fra 40 timer per uke og fra ni timer en enkelt dag. Overtidsbetaling gis imidlertid for pålagt arbeid som overstiger full uke eller full dag i en 100 % stilling. Det vil si etter 37,5 timer per uke og hva som er avtalt eller fastsatt som full dag i hundre prosent stilling.

4.2.1 Overtidsrammer

Etter arbeidsmiljøloven § 10-6 (4) kan den enkelte arbeide inntil 10 timer overtid i løpet av syv dager, 25 timer i sammenhengende fire uker og 200 timer i løpet av 52 uker. Begrensningene gjelder overtid i lovens forstand. Etter arbeidsmiljøloven § 10-6 (5) kan rammene utvides til henholdsvis 20, 50 og 300 timer overtid i lovens forstand etter skriftlig avtale med tillitsvalgte. I særlige tilfeller kan Arbeidstilsynet tillate samlet overtid på 25 timer per syv dager og 200 timer i løpet av 26 uker, jf. aml. § 10-6 (6). Referat fra drøftingene med tillitsvalgte om nødvendigheten av overtidsarbeidet skal vedlegges søknaden. Gjelder søknaden utvidet overtid innenfor rammene av det som kan avtales med tillitsvalgte etter aml. § 10-6 (5), skal også årsaken til at saken ikke er løst ved avtale med de tillitsvalgte fremgå av søknaden.

For at arbeidstaker skal arbeide utover hovedregelen på 10, 25 og 200 timer, må vedkommende i det enkelte tilfelle si seg villig til det, jf. aml. § 10-6 (7). Kravet om individuelt samtykke gjelder for all bruk av utvidet overtid, uavhengig av om det benyttes etter avtale med tillitsvalgte eller tillatelse fra Arbeidstilsynet. Arbeid utover lovens hovedregler er frivillig for den enkelte.

4.2.2 Samlet arbeidstid

Arbeidsmiljøloven § 10-6 (8) har også en ramme for maksimalt tillatt arbeidstid, det vil si summen av ordinær arbeidstid, merarbeid og overtid. Som hovedregel skal samlet arbeidstid utgjøre maksimalt 13 timer i løpet av 24 timer og 48 timer i løpet av syv dager. Samlet arbeidstid per uke kan etter avtale gjennomsnittsberegnes over åtte uker. Det er også fastsatt en grense ved at samlet ukentlig arbeidstid, ved gjennomsnittsberegning og «utvidet» overtid etter avtale med tillitsvalgte etter §§ 10-5 (2) og 10-6 (5) ikke skal overstige 69 timer noen enkelt uke, jf. § 10-6 (8). Det følger videre av § 10-6 (9) at etter avtale med tillitsvalgte kan den samlede arbeidstiden være inntil 16 timer per dag. Blir den samlede arbeidstiden mer enn 13 timer per 24 timer, skal arbeidstaker sikres kompensierende hvile eller annet passende vern. Det vil for eksempel si at dersom arbeidstaker har en samlet arbeidstid på 16 timer, skal han ha $11+3 = 14$ timer fri umiddelbart etter den utvidede arbeidsøkten. Der det ikke er mulig å avvikle kompensierende hvile, kan det gis annet passende vern.

4.3 Godtgjøring for overtidsarbeid

Betaling for overtidsarbeid er regulert i hovedtariffavtalen kapittel 1 § 6 punkt 6.5.

Arbeidstaker har i utgangspunktet kun krav på overtidsbetaling når overtidsarbeidet er pålagt av en overordnet. Det framgår av hovedtariffavtalen kapittel 1 § 6 punkt 6.1 at pålagt arbeid ut over den ordinære arbeidstid er overtidsarbeid. Det er derfor ikke tilstrekkelig at arbeidstaker etter eget initiativ finner det nødvendig å utføre overtidsarbeid uten at arbeidsgiver er kjent med dette. Det kan likevel oppstå tilfeller der det er vanskelig å oppfylle dette kravet grunnet tjenstlige behov, og hvor utført arbeid vil måtte regnes som pålagt overtid fordi det ikke er mulig å utsette eller håndtere dagen etter. Arbeidstaker må så langt det er mulig også i slike tilfeller ta opp forholdet med sin nærmeste overordnede før overtidsarbeidet påbegynnes. Men det kan oppstå akutte situasjoner der det kan være vanskelig å oppfylle dette kravet, og hvor utført arbeid vil måtte regnes som pålagt overtid.

Det bør på forhånd være avklart hvordan slike situasjoner skal håndteres, for eksempel hvem og hvordan legen skal kontakte arbeidsgiver.

I særskilte situasjoner kan det også være tilstrekkelig at arbeidsgiver er klar over at det utføres arbeid, hvis arbeidsgiver ikke gir beskjed om at arbeid ikke skal utføres. Dette må vurderes konkret. Som ovennevnt er det derfor viktig at det på forhånd er avklart hvordan disse situasjonene skal håndteres, for eksempel hvordan og hvem legen skal kontakte for nødvendig avklaring av arbeidsgiver før iverksettelse av overtidsarbeid. Ved unntaksvise situasjoner der legen ikke får kontaktet arbeidsgiver før overtidsarbeidet iverksettes, er det viktig at legen rett i etterkant av utført arbeid informerer og avklarer om dette i realiteten var overtid eller ikke.

5. Ledende og særlig uavhengige stillinger

Bestemmelsene i arbeidsmiljøloven kapittel 10 kommer med enkelte unntak ikke til anvendelse for arbeidstakere i ledende eller særlig uavhengige stillinger, jf. aml. §§ 10-12 (1) og (2). Dette innebærer blant annet at disse stillingene er unntatt fra overtidsbestemmelsene, noe som også framgår av hovedtariffavtalen kapittel 1 § 6 punkt 6.3. For disse stillingene gjelder likevel arbeidsmiljøloven § 10-2 (1) om forsvarlige arbeidstidsordninger og bestemmelsene om redusert arbeidstid i arbeidsmiljøloven § 10-2 (4). Det kan ikke planlegges med at kommuneoverleger i ledende eller særlig uavhengige stillinger til enhver tid skal være tilgjengelige for å utøve arbeid. Arbeidstakere i slike stillinger må imidlertid påregne noe arbeid utenom ordinær arbeidstid, noe som vanligvis vil være tatt hensyn til ved fastsettelsen av årslønnen.

Det må foretas en konkret vurdering av om arbeidstaker har en ledende eller særlig uavhengig stilling, jf. aml. §§ 10-12 (1) og (2). I vurderingen tas det utgangspunkt i legens arbeidsavtale og hva som er avtalt i det konkrete arbeidsforholdet.

Med «ledende stilling» siktes det til arbeidstakere med klare lederfunksjoner. Med «særlig uavhengig stilling» menes arbeidstakere som ikke har lederfunksjoner, men likevel har overordnede og ansvarsfulle stillinger. I lovforarbeidene (Ot.prp. nr. 49 (2004-2005) s. 347) er det bemerket at dette gjelder stillinger som innebærer en tydelig og åpenbar selvstendighet eller uavhengighet i hvordan og til hvilke tider arbeidsoppgavene kan organiseres og gjennomføres. Det er en sammensatt vurdering som må gjøres, men det vil typisk dreie seg om arbeidstakere som selv prioriterer sine oppgaver, som bestemmer selv hva de skal gjøre, hva som kan delegeres til andre, når arbeidet skal gjøres, hvordan arbeidet gjøres mv.

Etter hovedtariffavtalen kapittel 1 § 6 punkt 6.3 kan arbeidstakere i særlig uavhengig stilling som er omfattet av arbeidsmiljøloven § 10-12 (2) tilstås en fast godtgjøring for arbeid ut over ordinær arbeidstid. Dette kan være tatt hensyn til ved fastsettelsen av arbeidstakerens årslønn, men kan også tilstås senere, ved endring av forholdene som lå til grunn da lønnen ble avtalt, for eksempel i forbindelse med langvarige krisesituasjoner som fører til økt belastning, dersom det ikke er mulig å fordele oppgaver til andre eller organisere arbeidet på en annen måte.

Videre framgår det av hovedtariffavtalen kapittel 1 § 6 punkt 6.3 at arbeidstakere i ledende eller særlig uavhengig stilling som har møteplikt i utvalgt eller har andre særlige belastninger utenfor ordinær arbeidstid, men som verken har rett til overtidsbetaling eller møtegodtgjøring på linje med ombudsmenn, kan tilstås inntil 10 fridager. Fridagene skal fortrinnsvis avvikles i forbindelse med ordinær ferie, alternativt kan det avtales med arbeidstaker at det tas ut tilsvarende antall daglønner.

6. Vakt- og beredskapsordninger

6.1 Generelle bestemmelser om vaktordninger

For å sikre en definert arbeidstid for kommuneoverlegen, og for å definere kommunens ansvar for samfunnsmedisinske beredskapsoppgaver kan det etter SFS 2305 § 13 punkt 13.4 etableres en kommunal eller interkommunal beredskapsordning. Det er kommunen som avgjør om det skal etableres en beredskapsordning. Etter hovedtariffavtalen kapittel 1 § 4 punkt 4.3 skal imidlertid behovet for og omfanget av vaktordningen drøftes med de tillitsvalgte før ordningen fastsettes. Arbeidstakerne plikter å delta i den vaktordningen som blir etablert. Dette gjelder beredskapsvakt utenfor arbeidsstedet (hjemmevakt), som reguleres av arbeidsmiljøloven § 10-4 (3) og hovedtariffavtalen kapittel 1 § 4 punkt 4.3. Den andre typen vaktordning er vakt på vaktrom. Denne vaktordningen vil ikke bli omtalt, da vi antar dette ikke er særlig aktuelt for kommuneoverleger.

6.2 Nærmere om hjemmevakt

Beredskapsvakt utenfor arbeidsstedet (hjemmevakt) er en vaktordning der arbeidstakeren er tilgjengelig, uten plikt til å være på arbeidsstedet, men kan varsles for å arbeide i påkommende tilfeller.

Hjemmevakt skal etter arbeidsmiljøloven § 10-4 (3) som hovedregel regnes med i den alminnelige arbeidstiden i forholdet minst 1: 7 avhengig av belastningen. At timene på hjemmevakt medregnes i den alminnelige arbeidstiden betyr for eksempel at en hjemmevakt på 14 timer i forholdet 1:7 vil telle som 2 timer arbeidstid. Dette omtales gjerne som omregnet arbeidstid. Den omregnede tiden legges inn i arbeidstidsregnskapet og vil føre til at uketimetallet øker. Arbeidet må organiseres slik at summen av ordinært arbeid på dagtid og omregnet tid på hjemmevakt ligger innenfor rammene for alminnelig arbeidstid for den enkelte stilling. Det innebærer for eksempel at dagarbeidstiden må reduseres tilsvarende den omregnede tiden for at ukentlig arbeidstid ikke skal overstiges, jf. likevel omtalen av gjennomsnittsberegning ovenfor under punkt 3.1.

Arbeidsgiver kan inngå avtale med tillitsvalgte om annen beregningsfaktor enn 1:7 og/eller at vakten legges utenfor arbeidstiden, jf. aml. § 10-4 (3) og HTA kap. 1 § 4 punkt 4.3.2. Om det avtales at vakten legges utenfor arbeidstiden foretas det ikke en omregning som beskrevet over, timene telles ikke med i arbeidstidsregnskapet og beredskapsvakten vil ikke føre til at uketimetallet øker. I disse tilfellene må godtgjøring for vakttimene være en del av den lokale avtalen siden hverken SFS 2305 eller HTA regulerer dette. Betaling for utrykning/aktiv tid på hjemmevakt er regulert i hovedtariffavtalen kapittel 1 § 4 punkt 4.3.2, og kan ikke fravikes ved avtale. Ved utrykning på vakt betales overtidsgodtgjøring for faktisk medgått tid etter hovedtariffavtalen punkt 6.5 og 6.6, jf. HTA punkt 4.3.2.

Arbeidstilsynet kan fastsette en annen beregningsfaktor etter krav fra en av partene dersom beregningen etter hovedregelen vil virke urimelig. Se informasjon om dette på Arbeidstilsynets nettside: arbeidstilsynet.no.

7. Særlig om samfunnsmessig beredskap i langvarige krisesituasjoner

Kommuneoverleger kan være en knapphetsressurs ved langvarige krisesituasjoner som gir økt behov for samfunnsmedisinsk kompetanse. Ved økt arbeidsbelastning må det drøftes endringer i oppgaver og organisering, herunder mulighet for delegering av oppgaver mv. I situasjoner der det er behov for fast tilstedeværelse eller økt tilgjengelighet utenom ordinær arbeidstid, bør arbeidsgiver vurdere å drøfte med tillitsvalgte om det er behov for å etablere nye vaktordninger, eller legge om eksisterende vaktordninger, for å sikre at arbeidsbelastningen er forsvarlig, samtidig som nødvendige oppgaver ivaretas. Det er viktig at den samfunnsmessige beredskapen organiseres på en måte som er egnet til å sikre at kommuneoverlegene har en forsvarlig arbeidsbelastning.

For kommuneoverleger i «ordinære» ansettelsesforhold reguleres beregning av arbeidstiden ved deltakelse i beredskapsvakt med utgangspunkt i arbeidsmiljøloven § 10-4(3) 9 jf. HTA kapittel 1 § 4.3. Alternativt kan det inngås lokale avtaler der det avtales at vaktordningen ikke regnes med i den alminnelige arbeidstiden, men i stedet utbetales en godtgjøring for vakttimene, jf. omtalen i pkt. 6 over.

Når det gjelder kommuneoverleger i ledende eller særlig uavhengige stillinger kan det ikke planlegges med at de til enhver tid skal være tilgjengelige for å utøve arbeid. Det gjelder også i langvarige krisesituasjoner. Det er viktig at kommunen sørger for at kommuneoverlegene har forsvarlig arbeidstidsordning og eventuelt sørger for tilstrekkelig avlastning.