Justis- og beredskapsdepartementet

Postboks 8005 Dep.
0030 Oslo

Vår saksbehandler	Kopi til	Vår dato	Vår referanse	Deres referanse
Henrik Dahle		15.04.2024		

Høring om endringer i sivilbeskyttelsesloven – sivil arbeidskraftberedskap når rikets selvstendighet eller sikkerhet er i fare

Overordnet
Unio er Norges største hovedorganisasjon for arbeidstakere med høyere utdanning. Vi har om lag 400 000 medlemmer fordelt på 14 medlemsforbund i offentlig og privat sektor. Vi takker for muligheten til å få komme med innspill.

Våre medlemmer er lærere, sykepleiere, politi, brannkonstabler, prester, diakoner, fysioterapeuter, forskere, radiografer, ergoterapeuter, bibliotekarer, tannpleiere, maskinister og flere andre yrkesgrupper. De har i kraft av sine yrker både stort ansvar og mange oppgaver i krise- og beredskapssammenhenger.

Vi ønsker å fremheve at i en krise har samfunnet behov for velfungerende tjenester og fungerende og kompetent kriseledelse innenfor helse, utdanning, politi og annen offentlig virksomhet. Samfunnet må derfor ha god nok beredskap for å sikre viktige velferdstjenester til befolkningen både før, under og etter en krise. Flere av Unios forbund har gjennom sin profesjon en plikt til å opptre solidarisk med mennesker i krise og sårbare livssituasjoner. Vårt samfunn er tuftet på et grunnleggende felleskap og ivaretakelse av hverandre som gjør seg særlig gjeldene i en krisesituasjon.

Det er ikke vanskelig å forstå behovet for å disponere og beordre arbeidskraft til de oppgavene landet trenger for å stå gjennom en krig eller lignende kritiske situasjoner. Under andre verdenskrig ble det blant annet vedtatt kongelige forordninger om leger og sykepleieres arbeidsplikt. Dersom dagens regelverk ikke gir tilstrekkelig hjemmelsgrunnlag for pålegg om arbeidsplikt i de tilfeller vår sikkerhet eller selvstendighet er truet, mener vi at det kan være grunnlag for å endre regelverket.

Unio anerkjenner at Regjeringen og Stortinget har plikt til å beskytte og verne om sine innbyggere, i ytterste konsekvens gjennom svært inngripende tiltak, når vår sikkerhet er truet. Fullmaktene som beskrives i høringsdokumentet går langt i å gi regjeringen en generell lovgivningsmyndighet på arbeidslivets område. Forskriftene kan både benyttes ved lovfestede og avtalte rettigheter, pålegge arbeidstakere inngripende endringer og innskrenke helt grunnleggende rettigheter, som for eksempel streikeretten. Unio er skeptisk til at departementet foreslår at regjeringen i ytterste konsekvens kan fravike alle lover, forskrifter og tariffavtler som regulerer arbeidslivet.

Nasjonalt utvalg

Unio tror det er klokt å koordinere fullmaktslovgining som skal gjelde under krig og andre kriser, på tvers av ulike sektorer. Dette mener vi blant annet bør sees i sammenheng med koronautvalgenes anbefaling om at myndighetene burde forsterke samarbeidet på tvers av forvaltningsnivåene i det nasjonale systemet for krisehåndtering for å støtte opp under befolkningens tillit og etterlevelse av tiltak som settes i verk.

Endringene som er foreslått i nytt kapitel i sivilbeskyttelsesloven, antas også å erstatte eller supplere bestemmelser i helseberedskapsloven, som nå er under revisjon.
Her mener vi det er behov for koordinering. Foreslåtte endringer i lov om sivilbeskyttelse gir videre rammer enn det helseberedskapsloven omfatter per i dag, og Unio er opptatt av at loven sikrer at inngripende vedtak, slik som loven gir adgang til å fatte, kun benyttes der det er strengt nødvendig.

På denne bakgrunn foreslår vi at det nedsettes et nasjonalt utvalg som får i oppgave å se nærmere på bredden i fullmaktslovgivningen under store kriser eller når rikets selvstendighet eller sikkerhet er i fare.

Den norske modellen og partssamarbeidet

Under korona-pandemien var det etablerte samarbeidet mellom myndighetene og organisasjonene i arbeidslivet en betydelig styrke og hadde flere viktige funksjoner. Blant annet gjaldt dette oppslutning og utforming av smitteverntiltak. Utvidelse av permitteringsordninger, forskrifter, avtaler og veiledninger knyttet til arbeidstid og smittevern, informasjon om smittevernveiledere og retningslinjer er eksempler på saker som ble drøftet som en del av partssamarbeidet nasjonalt og som bidro til økt oppslutning og legitimitet om tiltakene. Sammen med god kommunikasjon og forsterket samarbeid på tvers av forvaltningsnivåene, er et velfungerende partssamarbeid avgjørende for fremtidig sikkerhets- og krisehåndtering.

Unio etterlyser i denne sammenheng tydeligere krav til partsinvolvering i lovforslaget. Lovreguleringene, slik de er foreslått, vil kunne føre til inngrep i tariffavtaler, individuelle arbeidsavtaler, samt streikeretten. Høringen fremhever partssamarbeid som en foretrukket måte å løse eventuelle endringsbehov, samtidig som de forbeholder seg retten til å gjøre raske endringer uten å gå avtaleveien. Vi mener derfor at det er viktig at loven inneholder et direkte krav om partssamarbeid ved vedtak etter lovens nye kapitel om sivil arbeidskraftberedskap.

Unio har ved flere anledninger fremhevet behovet for nasjonale kriseavtaler som gir mulighet til en økt utnyttelse av eksisterende arbeidskraftreserve i viktige deler av samfunnslivet, som for

eksempel innen helse- og omsorgssektoren. Et slikt verktøy vil bidra til at behovet for ekstra arbeidskraft utløses raskere og mer effektivt, og dermed reduserer behov for inngripende vedtak. Slike frivillige løsninger er et langt bedre verktøy for å få ekstra arbeidskraft og bør derfor være en foretrukket løsning fremfor ensidig vedtak av inngripende karakter.

Unio mener at partene selv bør ta ansvar for å utvikle beredskapsavtaler for arbeidslivet som skal gjelde under nasjonale kriser. Det vil gi arbeidstakerne, arbeidsgiverne og myndighetene større forutsigbarhet og forhindre uro underveis i en krise. Avtalene bør være fremforhandlet i god tid før neste krise. Vi foreslår at nasjonale kriseavtaler, som et av flere mulige partstiltak som kan bidra til en bedre beredskap, henvises til i lovens kapittel om sivil arbeidskraftberedskap.

Rettigheter i arbeidslivet
Unio er ikke umiddelbart enig i forslaget om at det gis fullmakt til endringer av lønns- og arbeidsvilkår som er hjemlet i lov- og tariffavtaler. Styrken i trepartssamarbeidet må ikke undervurderes. Under koronapandemien ble det iløpet av svært kort tid inngått avtaler i tre- og topartssamarbeidet som fravek arbeidsmiljøloven og tariffavtalers bestemmelser om lønns- og arbeidsvilkår. Unio er skeptisk til ensidig endringer fra regjeringen gjennom fullmaktslovginingen på dette området og anbefaler at avtaleinstituttet så langt som mulig også brukes når rikets selvstendighet eller sikkerhet er i fare. Tilsvarende mener vi at retten til å suspendere arbeidskamp må avklares med partene i forkant av den aktuelle situasjon.

Parlamentarisk kontroll
Vi mener at denne type fullmaktslovgining kun bør benyttes der det er strengt nødvendig og være underlagt en form for parlamentarisk kontroll. Stortinget må involveres så tidlig som mulig og bør også ha sikkerhetsventiler for å kunne overprøve beslutninger i tilfeller der fullmakten misbrukes. Betingelsene «rikets selvstendighet og sikkerhet» er rettslige standarder som kan fortolkes ulikt over tid. Det er en av grunnen til at det er viktig med parlamentarisk kontroll også i krisetider.

Vennlig hilsen
Unio

Jon Olav Bjergene (S)
sekretariatssjef

Henrik Dahle (S)
fagsjef og advokat