



DET KONGELIGE
ARBEIDS- OG SOSIALDEPARTEMENT

Prop. 34 L

(2018–2019)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Lov om lønnsnemndbehandling av arbeidstvisten mellom Norsk Sykepleierforbund og NHO Service og Handel i forbindelse med tariffoppgjøret 2018 (Pleie- og omsorgsoverenskomsten)

*Tilråding fra Arbeids- og sosialdepartementet 30. november 2018,
godkjent i statsråd samme dag.
(Regjeringen Solberg)*

1 Proposisjonens hovedinnhold

Arbeids- og sosialdepartementet legger med dette fram forslag om at arbeidstvisten mellom Norsk Sykepleierforbund og NHO Service og Handel i forbindelse med revisjon av Pleie- og omsorgsoverenskomsten skal avgjøres av Rikslønnsnemnda. Departementet legger samtidig fram forslag om at det blir forbudt å iverksette eller opprettholde arbeidsstans for å løse tvisten.

2 Forhandlinger og mekling

Tvisten har oppstått i forbindelse med tariffoppgjøret 2018 og gjelder Pleie- og omsorgsoverenskomsten.

Etter brudd i partsforhandlingene varslet Norsk Sykepleierforbund 26. september 2018 plassoppsigelse for 501 medlemmer omfattet av Pleie- og omsorgsoverenskomsten.

Riksmekleren nedla forbud mot arbeidsstans 27. september 2018 og innkalte partene til mek-

ling. Norsk Sykepleierforbund varslet 19. oktober 2018 plassfratredelse for 56 medlemmer fra 25. oktober klokken 00.00.

Det ble gjennomført mekling 24. og 25. oktober 2018. Mekleren konstaterte at partene sto så langt fra hverandre at det ikke var grunnlag for å legge fram et forslag som kunne forventes å bli anbefalt av begge parter. Meklingen ble avsluttet 25. oktober 2018 klokken 06.00, og 56 sykepleiere ble deretter tatt ut i streik fra 25. oktober.

NHO Service og Handel varslet 15. november 2018 lockout fra arbeidstidens begynnelse 20. november. Norsk Sykepleierforbund bestred gyldigheten av lockout-varselet. NHO Service og Handel varslet lockout på nytt 16. november 2018 for 445 medlemmer omfattet av Pleie- og omsorgsoverenskomsten, med iverksettelse fra arbeidstidens begynnelse 21. november.

Samtlige 65 bedrifter knyttet til overenskomsten ville bli berørt. Det innebar at totalt 501 arbeidstakere ville vært fraværende fra arbeid fra arbeidstidens begynnelse 21. november 2018.

3 Omfang og virkninger av konflikten

Da streiken startet, omfattet den 56 sykepleiere ved følgende sju virksomheter:

Eurest Haukeland Pasienthotell AS
Eurest Zefyr Pasienthotell AS
Eurest Ullevål Pasienthotell AS
Åstveit Helsesenter AS
Godthaab Helse og Rehabilitering
Rehabiliteringssenteret Nord-Norges Kurbad AS
Ringens Rehabiliteringssenter AS

Arbeids- og sosialdepartementet har via Helse- og omsorgsdepartementet jevnlig mottatt rapporter fra Statens helsetilsyn om konsekvenser av konflikten, senest 19. november. Det ble ikke meldt om situasjoner som har medført fare for liv og helse på grunn av streiken. Det var ikke varslet videre opptrapping av streiken.

NHO Service og Handel varslet lockout 16. november, med iverksettelse fra arbeidstidens begynnelse 21. november. Lockouten ble varslet for 445 medlemmer av Norsk Sykepleierforbund.

Lockouten ville innebære at totalt 501 arbeidstakere i 65 bedrifter ville vært fraværende fra arbeid fra arbeidstidens begynnelse 21. november.

Ved en lockout ville følgende 65 bedrifter bli berørt:

Alarmsentral, Aleris Omsorg AS
Austevoll Hjemmetjeneste, Aleris Omsorg AS
Austevoll Sykehjem, Aleris Omsorg AS
Avd. Lambertseter Sykehjem, Aleris Omsorg AS
Hjemmetjenester, Aleris Omsorg AS
Kantarellen Bo- og Servicesenter, Aleris Omsorg AS
Omsorg Nordstrand, Aleris Omsorg AS
Respiratorteam Midt, Aleris Omsorg AS
Risenga Bo- og omsorgssenter, Aleris Omsorg AS
Uranienborghjemmet, Aleris Omsorg AS
Avd. Oslo/Hoved, Asor Helse AS
Maribu Sykehjem, Attendo Maribu AS
Marie Treschows Sykehjem, Attendo Maribu AS
Avd. Paulus Sykehjem, Attendo Omsorg AS
Avd. Rødtvet Sykehjem, Attendo Omsorg AS
Avd. Romsås Sykehjem, Attendo Velferd AS
Boganes Sykehjem, Attendo Velferd AS
Avd. Oslo, Doro Care AS
Avd. Gaustad Hotell, Eurest AS
Haukeland Pasienthotell, Eurest AS
Ullevål Pasienthotell, Eurest AS
Zefyr Pasienthotell, Eurest AS
Fagertun Trygt og Trivelig AS
Avd. Behandlingstunet Fetsund, Frelsesarmeen

Avd. Ensjøtunet, Frelsesarmeen
Avd. Gatehospitalet, Frelsesarmeen
Avd. Hveita Dagsenter, Frelsesarmeen
Avd. Stavanger, Frelsesarmeen
Avd. Tønsberg, Frelsesarmeen
Hovedkvarter, Frelsesarmeen
Frelsesarmeens Rusomsorg Avd. Fyrlyset
Furukollen Psykiatriske Senter AS
Godthaab Helse og Rehabilitering
Grefsenhjemmet
Heimta AS
Helse & Sikkerhet SA
Avd. Bøn Sykehjem, Helseforetaket Incita AS
Avd. Valstad Sykehjem, Helseforetaket Incita AS
Avd. Wenger Gård, Helseforetaket Incita AS
Hvalheim Bo og Servicesenter AS
Høyenhall Helse og Rehabilitering AS
Avd. Kirurgi Hobøl, Medi 3 Ringvoll klinikken AS
Avd. Kirurgi Oslo, Medi 3 Ringvoll klinikken AS
Opptreningscenteret i Finnmark AS
Nord-Norges Kurbad AS, Rehabiliteringssenteret
Ringens Rehabiliteringssenter AS
Avd. Oslo, SOS International AS
Avd. Kongsberg, Stamina Helse AS
Avd. Oslo og Akershus, Stiftelsen Amatheia
Amatheia Agder
Amatheia Buskerud
Amatheia Hedmark og Oppland
Amatheia Hordaland og Sogn og Fjordane
Amatheia Nordland
Amatheia Troms og Finnmark
Amatheia Trøndelag
Administrasjon, Stiftelsen Kirkens Bymisjon i Bergen
Stiftelsen Kirkens Bymisjon i Bodø
Nordtun HelseRehab, Stiftelsen Nordtun HelseRehab
Villa Skaar Jevnaker AS
Villa Skaar Sylling AS
Villa Skaar Vestfossen AS
Vår Frue Menighets Aldersboliger
Åstveit Helsesenter AS
Norlandia hjemmeomsorg AS Hjemmesykepleie

Den 20. november kom Statens helsetilsyn med følgende vurdering av faren for liv og helse ved iverksettelse av den varslede lockouten:

Statens helsetilsyn har vurdert om det er fare for liv og helse som følge av den pågående konflikten mellom partene i arbeidslivet på arbeidstakersiden Norsk sykepleierforbund og på arbeidsgiversiden NHO Service og Handel.

NSF tok 55 sykepleiere ut i streik den 25. oktober 2018 ved tre pasienthotell og fire

rehabiliteringsinstitusjoner. Streiken har ikke medført fare for liv og helse.

NHO Service og Handel varslet den 16. november 2018 om plassfratredelse (lockout) for de resterende av NSF's medlemmer omfattet av streiken, dvs. totalt 500 sykepleiere, med iverksettelse fra arbeidstidens begynnelse onsdag 21. november 2018.

Varslet lockout berører til sammen 65 virksomheter i 13 fylker. Dette innebærer blant annet at flere sykehjem og hjemmetjenester vil være bemannet uten sykepleiere fra og med onsdag 21. november. Denne situasjonen vil umiddelbart påvirke helsetjenesten i flere av landets kommuner.

Særlig vil helsetjenesten i Oslo-området og i Austevoll kommune bli berørt. I Oslo-området vil 8 sykehjem med totalt 532 beboere, en hjemmetjeneste med 200 brukere av hjemmesykepleie og en trygghetsalarmtjeneste med over 33 000 brukere på landsbasis, derav 10 000 brukere i Oslo-området, være umiddelbart berørt ved iverksettelse av lockout.

I Austevoll kommune vil kommunens totale sykehjems- og hjemmesykepleietilbud settes ut av drift ved iverksettelse av lockout.

Sykehjem

Sykehjemmene yter heldøgns pleie og omsorg til eldre og syke som for kortere eller lengre tid er for syke til å klare seg i egen bolig. De fleste sykehjemspasienter er langtidsbeboere som har høy alder, alvorlig somatisk sykdom og/eller kognitiv svikt/demens og kort forventet levetid. Oppfølgingen av sykehjemspasienter krever døgkontinuerlig sykepleiefaglig kompetanse for observasjon, behandling og palliasjon. Alternativ plassering for disse pasientene vil være andre sykehjem eller innleggelse i sykehus. Å flytte disse pasientene er risikofylt og kan medføre (økt) forvirringstilstand hos pasienten, forverring av helsetilstanden eller også død.

Omfanget av sykehjemspasienter som blir umiddelbart berørt ved iverksettelse av lockout:

- 532 beboere fra 8 sykehjem i Oslo-området
- 46 beboere fra det eneste sykehjemmet i Austevoll kommune
- 84 beboere fra to sykehjem i Tønsberg kommune
- 64 beboere fra et sykehjem i Stavanger kommune

Etter vår vurdering vil det ved iverksettelse av lockout som rammer ovenstående sykehjem oppstå umiddelbar fare for liv og helse.

Vi har i vår vurdering lagt vekt på at omfanget av sykehjemspasienter, særlig i Oslo-området, som vil ha behov for alternativ plassering, er så stort at det ikke vil være mulig å finne alternative løsninger på så kort varsel. Det vil ikke være tilstrekkelig kapasitet til å ta imot disse pasientene på andre sykehjem i området. Det er ikke tilstrekkelig tid til å inngå samarbeid med andre kommuner. Innleggelser i sykehus i så stort omfang vil ramme den akutte helseberedskapen og vurderes som uforvarslig. Det å flytte så mange pasienter på så kort tid vil også legge beslag på ambulansetjenesten og på den måten ramme den generelle helseberedskapen i kommunen.

Vi har videre vektlagt at det totale sykehjemstilbudet i Austevoll kommune settes ut av drift ved iverksettelse av lockout. Alternative tiltak for disse pasientene vil være eventuelle ledige sykehjemsplasser i andre kommuner eller sykehusplasser i Bergens-området. Sykehuskapasiteten i Bergens-området er imidlertid allerede redusert som følge av streiken ved Haukeland pasienthotell.

Vi har også vektlagt at flytting av sykehjemspasienter i seg selv vil være svært belastende og risikofylt for den enkelte pasient.

Hjemmesykepleie

Hjemmetjenesten yter hjemmesykepleie til hjemmeboende eldre og syke. Flere pasienter som mottar hjemmesykepleie er avhengig av sykepleiefaglig oppfølging til ulike tider på døgnet og vil ikke kunne oppholde seg hjemme uten denne hjelpen. Det er behov for sykepleiefaglig kompetanse til blant annet administrering av medisiner, smertelindring, medisinske prosedyrer ved dialyse, sårbehandling og terminalpleie.

En leverandør av hjemmesykepleie i Oslo og Bærum kommune med til sammen 200 brukere vil være ute av drift fra og med arbeidstidens begynnelse onsdag 21. november 2018. 44 av disse brukerne har et frekvent hjelpebehov, også om natten. 11 av disse brukere er avhengig av døgkontinuerlig én til én-bemannning med sykepleier på hver vakt. Dette er blant annet barn med Spinal muskelatrofi (SMA) og pasienter med Amyotrofisk Lateral Sklerose (ALS) som er avhengig av hjemme-respirator.

I Austevoll kommune vil det totale hjemmesykepleietilbudet settes ut av drift ved iverksettelse av lockout.

Alternativ plassering for flere av disse pasientene vil være innleggelse i sykehjem. Ved iverksettelse av lockout som også rammer sykehjemmet i Austevoll kommune og flere sykehjem i Oslo-området, vil det ikke være ledig kapasitet i kommunenes sykehjemtilbud. I kommunehelsetjenesten finnes derfor etter vår vurdering ikke tilstrekkelig kompenserende tiltak for å unngå fare for liv og helse.

Trygghetsalarmtjeneste

Trygghetsalarmtjenesten omfatter mottak og videreformidling av trygghetsalarmer (alarm-sentral), utrykning av helsepersonell til brukere (utrykningsenhet), samt teknisk vedlikehold av alarmutstyr. Trygghetsalarmtjenesten sørger for at hjemmeboende eldre og syke har døgnkontinuerlig tilgang til kontakt og eventuell bistand fra helsepersonell. Trygghetsalarmen er kroppsnær, og vil i mange akutttilfeller være eneste måte for pasienten å tilkalle hjelp. Alarmtjenesten samarbeider med hjemmetjenesten og annet helsepersonell.

Trygghetsalarmtjenesten som betjener samtlige bydeler i Oslo kommune og Nedre Romerike vil bli berørt av lockout. Tjenesten omfatter over 10 000 brukere. De fleste brukerne er også mottakere av hjemmesykepleie. Brukerne utløser trygghetsalarmen av ulik alvorlighetsgrad som krever umiddelbar oppfølging, men også på grunn av bagatellmessige årsaker uten behov for oppfølging. Utfordringen for alarmtjenesten er å sortere ut de alarmene som gir indikasjon for fare for liv og helse.

Trygghetsalarmtjenesten mottar cirka 330 alarmer fra Oslo og Nedre Romerike daglig. Av disse rykker de ut på 50–60 alarmer med bakgrunn i mistanke om for eksempel akutt hjertesykdom, hjerneslag og bruddskader etter fall. Ved lockout vil bemanningen ved både alarm-sentralen og utrykningsenheten bli redusert med 30%. Det vil ta vesentlig lengre tid å fange opp de dårligste pasientene som har utløst alarm. Deretter vil utrykningsenheten i større grad bli utsatt for samtidskonflikter. En redusert bemanning vil kunne medføre fare for liv og helse for pasienter med akutte helseproblemer som ikke får hjelp i tide.

Et mulig kompenserende tiltak for trygghetsalarmtjenesten vil være å øke tilsyn med

pasientene fra hjemmesykepleien. Hjemmesykepleien i Oslo kommune er imidlertid en knapp ressurs og har fått ytterligere redusert kapasitet som følge av at en av leverandørene av hjemmesykepleie i Oslo vil bli satt ut av drift ved iverksettelse av lockout. I denne situasjonen hvor hele Oslo-området er rammet på en gang vil dette tiltaket etter vår vurdering ikke være tilstrekkelig til å unngå at det kan oppstå fare for liv og helse.

Samlet vurdering

Samlet sett vurderer vi med bakgrunn i dette at iverksettelse av lockout onsdag 21. november 2018 ved arbeidstidens begynnelse, vil medføre umiddelbar fare for liv og helse. I vår vurdering har vi lagt vekt på at pasientene som vil bli berørt av lockout til stor del er helt avhengig av kontinuerlig sykepleiefaglig oppfølging. Vi har også vektlagt det faktum at ved en arbeidskonflikt (streik/lockout) vil det ta noe tid før sykehjemmene og hjemmesykepleien igjen er operative etter en avslutning av arbeidskonflikten. Dette innebærer at man vil ha et bortfall av nødvendig sykepleiekompetanse også i noe tid etter at en konflikt er avsluttet. I mellomtiden vil pasienter ikke få forsvarlig helsehjelp og det vil oppstå fare for liv og helse.

På bakgrunn av Helsetilsynets rapport som konkluderte med at den varslede lockouten ville medføre umiddelbar fare for liv og helse, innkalte Arbeids- og sosialministeren partene i konflikten til møte tirsdag 20. november klokken 15.30. Partene bekreftet på møtet at de ikke så noe mulighet for å komme til enighet. I lys av dette og Helsetilsynets rapport informerte statsråden partene om at Regjeringen ville gripe inn og fremme forslag om tvungen lønnsnemnd i konflikten. På anmodning fra statsråden sa NHO Service og Handel og Norsk Sykepleierforbund seg villig til å avblåse arbeidskampen fra arbeidstidens begynnelse 21. november 2018.

4 Konklusjon

Med grunnlag i Helsetilsynets vurdering og den fastlåste situasjonen vurderer Arbeids- og sosialdepartementet at hensynet til liv og helse gjør det nødvendig å løse arbeidstvisten mellom Norsk Sykepleierforbund og NHO Service og Handel uten ytterligere arbeidskamp.

Det overlates til Rikslønnsnemnda å avgjøre tvisten. Det følger av lønnsnemndloven § 2 andre ledd at en avgjørelse av Rikslønnsnemnda har samme virkning som en tariffavtale. Dette gjelder enten saken frivillig er brakt inn for nemnda av partene, eller gjennom vedtak om tvungen lønnsnemnd som gir lønnsnemndloven tilsvarende anvendelse. Det innebærer at nemnda, for å kunne løse hele den aktuelle tvisten, må ha den samme kompetansen som partene til å fastsette innholdet i tariffavtalen.

Norge har ratifisert flere ILO-konvensjoner som verner organisasjonsfriheten og streikeretten (konvensjon nr. 87, 98 og 154). Slik konvensjonene har vært tolket av ILOs organer, stilles det strenge krav for inngrep i retten til arbeidskamp, men det åpnes likevel for inngrep dersom arbeidskampen setter liv, helse eller personlig sikkerhet for hele eller store deler av befolkningen i fare. Sosialpakten under Europarådet har i artikkel 6 nr. 4 en tilsvarende bestemmelse som verner retten til streik og lockout. Artikkel 6 må imidlertid ses i sammenheng med artikkel G, som åpner for at det ved lov kan settes begrensninger i retten til arbeidskamp som er nødvendige i et demokratisk

samfunn til vern av andre menneskers frihet og rettigheter, eller til vern av offentlige interesser, den nasjonale sikkerhet og moral i samfunnet.

Arbeids- og sosialdepartementet er av den oppfatning at et vedtak om tvungen lønnsnemnd i den omhandlede arbeidskonflikten er innenfor rammen av de konvensjoner Norge har ratifisert. Dersom det skulle påvises motstrid mellom internasjonale konvensjoner og Norges bruk av tvungen lønnsnemnd, mener Arbeids- og sosialdepartementet at det under enhver omstendighet er nødvendig å gripe inn i konflikten.

Arbeids- og sosialdepartementet

t i l r å r :

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om lov om lønnsnemndbehandling av arbeidstvisten mellom Norsk Sykepleierforbund og NHO Service og Handel i forbindelse med tariffoppgjøret 2018 (Pleie- og omsorgsoverenskomsten).

Vi HARALD, Norges Konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak til lov om lønnsnemndbehandling av arbeidstvisten mellom Norsk Sykepleierforbund og NHO Service og Handel i forbindelse med tariffoppgjøret 2018 (Pleie- og omsorgsoverenskomsten) i samsvar med et vedlagt forslag.

Forslag

**til lov om lønnsnemndbehandling av arbeidstvisten
mellom Norsk Sykepleierforbund og NHO Service og Handel
i forbindelse med tariffoppgjøret 2018
(Pleie- og omsorgsoverenskomsten)**

§ 1

Twisten mellom Norsk Sykepleierforbund og NHO Service og Handel i forbindelse med tariffoppgjøret 2018 (Pleie- og omsorgsoverenskomsten) skal avgjøres av Rikslønnsnemnda.

§ 2

Det er forbudt å iverksette eller opprettholde arbeidsstans, jf. lov 27. januar 2012 nr. 9 om arbeidstvister (arbeidstvistloven) § 1 bokstav f) og g) for å løse tvisten.

Reglene i lov 27. januar 2012 nr. 10 om lønnsnemnd i arbeidstvister (lønnsnemndloven) får tilsvarende anvendelse.

§ 3

Loven trer i kraft straks. Loven opphører å gjelde når Rikslønnsnemnda har avsagt kjennelse i tvisten.
