



Til
Bystyrets kontor (Arbeidssted)

Fra
Byråd for barnehage, skole og idrett

Intern korrespondanse

Vår referanse: 2020/91058-7
Saksbehandler: Lina Gaski
Dato: 26. februar 2021

Svar på representantforslag fra Odd Arild Viste (R) vedrørende beredskap i tilknytning til pauseavvikling i kommunale barnehager, samt oppfyllelse av arbeidsmiljølovens bestemmelser

Forretningsutvalget har i møte 03.11.2020 sak 279/20 fattet følgende vedtak:

1. Representantforslag fra Odd Arild Viste (R) vedrørende beredskap i tilknytning til pauseavvikling i kommunale barnehager, samt oppfyllelse av arbeidsmiljølovens bestemmelser oversendes byrådet for videre utredning.
2. Byrådet bes om å vurdere forslaget og å utarbeide et notat slik at bystyret kan behandle saken senest i bystyremøte den 24.03.21

Representanten Odd Arild Viste har fremmet følgende representantforslag:

Hva saken gjelder

De som jobber i de kommunale barnehagene i Bergen har i dag ikke betalt pause, på tross av at de etter representantens oppfatning burde hatt det, i henhold til arbeidsmiljølovens bestemmelser. Noen av de private barnehagene i Bergen har betalt pause, og også i barnehagesektoren ellers i landet er dette vanlig.

I tillegg til at det er et problem i seg selv at arbeidsmiljølovens bestemmelser ikke etterleves, mener Rødt at det er problematisk med tanke på beredskap og sikkerhet at deler av grunnbemanningen i barnehagen formelt sett ikke er tilgjengelige for barnehagen i deler av kjernetida. Arbeidsmiljølovens § 10-9 (1) sier følgende «*Dersom arbeidstaker ikke fritt kan forlate arbeidsplassen under pausen eller der det ikke finnes tilfredsstillende pauserom, skal pausen regnes som en del av arbeidstiden.*»

Når pausen ikke er betalt, er den å regne som fritid, altså tid hvor arbeidstaker i utgangspunktet ikke står til disposisjon for arbeidsgiver. Arbeidstaker står sånn sett fritt til å forlate arbeidsplassen i denne tida. Spørsmålet vi mener at Bergen kommune som arbeidsgiver bør stille seg er således følgende: Kan sikkerheten i barnehagene ivaretas på en tilfredsstillende måte når deler av grunnbemanningen på en daglig basis ikke står til disposisjon for tjeneste i deler av kjernetida? Hva om det oppstår en brann mens det er pauseavvikling? Det er i tillegg ofte et sammenfall i tid mellom pauseavvikling og soving for de yngste. Har man god nok beredskap for barn som sover, og for de som ikke sover, i perioden med redusert grunnbemanning? Dersom de ansatte hadde benyttet seg av retten sin til å forlate arbeidsplassen i pausen, mener representanten at Bergen kommune ville hatt problemer med å gi et tilfredsstillende svar på disse spørsmålene.

Når personalet likevel i praksis står til disposisjon for arbeidsgiver i pausen sin, er det sannsynligvis fordi personalet opplever at virkeligheten samsvarer med beskrivelsen i arbeidsmiljølovens § 10-9, og at de ikke uten videre kan forlate arbeidsplassen under pausen. Hvis dette er tilfelle, kan det bety at deler av beredskapen hviler på at enkelte ansatte tar på seg et ansvar som egentlig ligger hos arbeidsgiver.

I tillegg er det slik at arbeidets art i en barnehage ofte ikke står i samsvar med det å skulle avvike pause på et fastsatt tidspunkt i løpet av dagen. Turer, sykefravær blant de ansatte, foreldresamtaler, barn som blir syke, opplegg som skal gjennomføres er noen av faktorene som krever tilpasninger. Hverdagen krever kort sagt at den ansatte er fleksibel på når pausen gjennomføres. Dette kravet om fleksibilitet står i motstrid til bestemmelsen i arbeidsmiljølovens § 10-3, om at arbeidstida skal fastsettes minst to uker i forveien: «Dersom ikke annet fremgår av tariffavtale, skal arbeidsplanen drøftes med arbeidstakernes tillitsvalgte så tidlig som mulig og senest to uker før iverksettelsen.» I og med at ubetalt pause er fritid, omfatter kravet i loven også tid for pauseavvikling. En betalt pause står sånn sett mer i samsvar med den fleksibiliteten barnehagehverdagen krever.

Forslag til vedtak

Det innføres betalt spisepause for alle ansatte i kommunens barnehager, i henhold til bestemmelsen i arbeidsmiljøloven § 10-9 (1), fra og med oppstart av barnehageåret 2021/2022.

Byrådets vurdering av representantforslaget:

1. Fullmakter:

Bystyret har gitt byrådet fullmakt til å utøve funksjonen som arbeidsgjevar.

§ 14.1 Byrådets generelle kompetanse

Byrådet delegeres myndighet som kommunens arbeidsgiver og gis alle nødvendige fullmakter for å utøve denne funksjonen.

(...)

Byrådet ivaretar kommunens arbeidsgiverinteresser og tolker lov- og avtaleverk på arbeidslivets område.

Byrådet ivaretar partsforholdet og har myndighet til å gjennomføre forhandlinger etter avtaleverkets bestemmelser.

Frå byrådet si side er dette delegert vidare og via fagbyråd og kommunaldirektør lagt til direktøren i HR-konsern.

2. Arbeidsmiljølova og hovudtariffavtalen sine reglar om pausetid:

Arbeidsmiljølova sin hovudregel er at pausetida ikkje skal reknast med i arbeidstida. Men «[d]ersom arbeidstaker ikkje fritt kan forlate arbeidsplassen under pausen eller der det ikkje finnes tilfredsstillende pauserom, skal pausen regnes som en del av arbeidstiden.»

Hovudtariffavtalen har ingen detaljerte reglar om pausar, men viser til arbeidsmiljølova. Enkelte yrkesgrupper – mellom anna lærarane – har nedfelt i sin særavtale om arbeidstid at matpausen er medrekna. Også dei barnehagetilsette har ein særavtale som gir tilleggsreglar om arbeidstid, men pausetid er ikkje omtalt i denne.

Forslagsstillaren viser til at dei tilsette har rett til matpause på eit på førehand fastsett tidspunkt, og at dette kan utleiast av ein annan regel i arbeidsmiljølova om at kvar enkelt skal ha arbeidstida fastsett i vakt- eller turnusplan. Byrådet er ikkje samd i ei slik tolking. Arbeidsmiljølova § 10-9 seier at «[n]år forholdene gjør det nødvendig, kan pausen forskyves». Det er berre dei ytre rammene for arbeidstid som må gå fram av vaktplanen, altså start- og sluttidspunktet for vakta; ikkje pausetidspunktet.

Det er byrådet si oppfatning at både arbeidsgjevar- og arbeidstakarsida er samde om korleis arbeidsmiljølova, hovudtariffavtalen og andre tariffbestemmelsar skal tolkast når det gjeld pausetid. Dei tilsette sine fagforeiningar vil kunne ta opp arbeidstidsspørsmål i drøftingsmøta med arbeidsgjevar.

3. Kostnad

Å innføra betalt lunsjpause i kommunale barnehagar vil isolert sett krevje ei årleg tilleggsløyving på om lag 55 mill. kroner. Anslaget tek utgangspunkt i gjennomsnittleg løn hos fast tilsette og er berekna ut ifrå tapt arbeidstid. Anslaget tek ikkje omsyn til at ikkje alle barnehagar vil kunne dekkje inn tapt arbeidstid time for time, og at totale kostnader difor kan vere høgare. Rekneskapsførte utgifter til kommunale barnehagar danner grunnlaget for kommunale tilskot til private barnehagar to år etter. Den varige meirkostnaden er grovt anslått å vera om lag 180 mill. kroner.

4. Byrådets konklusjon

Barnehagestyrarane har ansvaret for å organisere dei tilsette sin arbeidsdag slik at kvar enkelt tilsett får høve til slike pausar som arbeidsmiljølova gir dei rett til. Byrådet anerkjenner at dette kan vera krevjande både i barnehagane og på enkelte andre tenesteområde.

Byrådet meiner likevel ikkje at arbeidssituasjonen generelt er slik at alle tilsette i alle barnehagane kjem inn under vilkåra for rett til betalt matpause. Byrådet er fullt merksam på arbeidsmiljølova sine vilkår for rett til betalt matpause. Men byrådet meiner at det er den konkrete situasjonen i kvar enkelt barnehage som må vera avgjerande for om retten slår inn. Skulle vilkåra for rett til betalt matpause vera oppfylt i ein eller fleire barnehagar, vil dei tilsette ha rett til dette uavhengig av vedtak i bystyret. Men å innføra betalt matpause som ei generell ordning uavhengig av om vilkåra i arbeidsmiljølova er oppfylt, vil ha ei kostnad. Byrådet meiner at det vil vera feil å innføra betalt matpause som ei generell ordning på eitt utvalt tenesteområde.

Skulle det vera usemje mellom arbeidsgjevar og dei tilsette sine tillitsvalde om korleis situasjonen er i ein eller fleire konkrete barnehagar, har hovudavtalen reglar om korleis dette kan takast opp.

Byrådet tilrår difor ikkje at representanten Viste sitt framlegg blir vedtatt.

Roger Valhammer - Byrådsleder

Endre Meyer Tvinnereim - Byråd for barnehage, skole og idrett

Dokumentet er godkjent elektronisk.