

Praktisering av ferieuttak ved turnus med gjennomsnittsberegning av arbeidstid

1.2.2024 (2023/2303)

Sivilombudet har av eget tiltak undersøkt Sør-Vest politidistrikts praksis for avvikling av ferie for ansatte som jobber turnus og har avtale om gjennomsnittsberegning av arbeidstid etter bestemmelsen i arbeidsmiljøloven § 10-5.

Undersøkelsen er basert på en klage til ombudet der politidistriktets verneombud anførte at praksisen fører til at ansatte i distriktet kan gå ut av ferie med «minustid». Å føre ferie som timer, ikke hele dager, ble anført å være i strid med bestemmelsen i ferieloven om at ferie gis som «virkedager».

Etter ombudets vurdering er det ikke i strid med ferieloven at politidistriktet endrer arbeidsplaner når ferie innvilges før arbeidsplanen er iverksatt.

Feriefritid skal ikke inngå i det antall arbeidstimer som danner grunnlag for gjennomsnittsberegning av arbeidstid innenfor en arbeidsperiode. Ferien må derfor føres på en slik måte at den fremstår som «nøytral», for å sikre at gjennomsnittlig arbeidstid blir i samsvar med avtalen. At feriedager føres som «normalarbeidstid» i arbeidsplan- og tidsregistreringssystemet innebærer at den ansatte verken får pluss- eller minustimer i løpet av perioden den ansatte tar ferie. Dette fører til at ansatte i samme stillingsprosent har like mange arbeidstimer i løpet av en arbeidsperiode.

Sivilombudet anbefaler at politidistriktet, av hensyn til både ledere og ansatte, får fram og formidler gode beskrivelser av fremgangsmåten ved fastlegging av arbeidsplanene, virkningen av at feriedager settes som «normalarbeidsdag» og konsekvensen for den enkelte av feriedager og gjennomsnittlig arbeidstid.

Ombudet anbefaler videre at politidistriktet legger vekt på å utarbeide arbeidsplaner med så jevn belastning som mulig, spesielt i perioder der det er påregnelig at det tas ut en del ferie, i tråd med bestemmelsen i ATB-avtalen § 3-1 (9). Om mulig bør distriktet dessuten ha arbeidsplaner som varer såpass lenge at det ikke oppleves som en ekstrabelastning for den ansatte å ta ut ferie, jf. plikten etter ATB-avtalen § 3-1 (3) og (9) til å sikre at de ansatte har jevnest mulig belastning ved oppsett av arbeidsplaner.

For å sikre forutsigbarhet, både for ansatte og arbeidsgiver, er det viktig at ferie, og eventuelle andre endringer arbeidsplanen som følger av ferieavviklingen, planlegges inn i arbeidsplanene i god tid før ferien skal avvikles, slik også ATB-avtalen forutsetter.

Sakens bakgrunn

(1) Sivilombudet mottok 14. mai 2023 en klage fra verneombud i Sør-Vest politidistrikt, A. Klagen gjelder Sør-Vest politidistrikts praktisering av ferieuttak for ansatte som arbeider til ulike tider (turnus). Klager mener dagens praksis er i strid med ferielovens bestemmelser. Det er i klagen også vist til arbeidstidsdirektivet. Ifølge klager ble politidistriktets praksis endret for omtrent tre år siden.

(2) Politidistriktets omlegging av praksis førte til misnøye blant de ansatte, vernetjenesten og de tillitsvalgte i distriktet. Ansatte så det slik at endringen betød at en eller flere feriedager kunne føre til «minustid» og ekstravakter.

- (3) Uenigheten i saken dreier seg om hvilken arbeidstid som gjelder de dagene den ansatte tar ut feriedager, og hvilken betydning dette har for beregning arbeidsforpliktelsene før og etter ferien.
- (4) Sivilombudet gir her, under «Sakens bakgrunn», en kort introduksjon til hvordan arbeidstiden fastsettes i politiet samt hva som var praksis før og etter den endringen som klagen gjelder. Beskrivelsen utypes senere i uttalelsen.
- (5) I alle politidistrikt skal det settes opp arbeidsplaner som viser hvilke uker, dager og tider den enkelte ansatte som arbeider på ulike tider av døgnet, skal arbeide jf. arbeidsmiljøloven § 10-3. Til sammen skal arbeidstiden utgjøre i snitt 37,5 timer pr uke (heretter normalarbeidstid), men kan være mindre enn 37,5 timer enkelte uker og mer enn 37,5 timer andre uker. For ansatte i politiet er det i tillegg inngått avtale om *Arbeidstidsbestemmelser for Politi- og lensmannsetaten* (ATB-avtalen), jf. arbeidsmiljøloven § 10-5, se nærmere omtale av avtalen under Sivilombudets syn, punkt 2.
- (6) Etter avtalen kan arbeidsplanene vare i inntil 12 uker, men partene kan avtale at perioden er inntil 26 uker. Når planene utarbeides, skal kjent fravær, herunder godkjent ferie, tas med. I tillegg til å regulere arbeidstiden til den enkelte, sikrer arbeidsplanene at det til enhver tid er riktig antall personer på jobb. Arbeidsplaner skal drøftes med tillitsvalgte og verneombud, men det er arbeidsgiver som i kraft av styringsretten deretter fastsetter hvordan arbeidsplanen skal være for perioden.
- (7) I klagen hit er det som nevnt opplyst at Politidistriktet la om praksisen for hvordan ferie legges inn i arbeidsplanen for om lag tre år siden. Etter *tidligere* praksis ble det ved godkjenning av ferie ikke gjort øvrige endringer i arbeidsplanen. Det gjaldt uavhengig av om den ansatte skulle jobbe mer eller mindre enn «normalarbeidstid» den dagen eller uka det ble innvilget ferie. Ved utløpet av arbeidsplanperioden ville gjennomsnittlig arbeidstid dermed ikke tilsvare normalarbeidstid.
- (8) Etter *gjeldende* praksis, justeres arbeidsplanen som følge av ferien. Arbeidstiden for feriedagene settes til normalarbeidstid. Samtidig gjøres det, om nødvendig, endringer i arbeidsplanen før og etter ferien for å sørge for at gjennomsnittlig arbeidstid i arbeidsplanperioden tilsvare normalarbeidstid.
- (9) Ombudet besluttet å undersøke saken. Ettersom klagen hit gjaldt forhold som berører flere enn klageren og de ansatte det ble klaget på vegne av, besluttet ombudet å undersøke spørsmålene i klagen som en «eget tiltak»-sak. Den opprinnelige klageren er gitt anledning til å komme med merknader underveis, og omtales i det følgende som «klageren».

Våre undersøkelser

- (10) For å få en bedre forståelse av distriktets feriepraksis, ba vi om en redegjørelse for hvordan ferieuttak i distriktet blir planlagt og gjennomført. Vi spurte om den beskrevne omleggingen av praksis «er til skade» for arbeidstakerne og om praksisen er i tråd med ferieloven.

(11) Vi spurte videre om hvordan ferieavviklingen påvirker turnusplanene og gjennomsnittsberegning av arbeidstid etter arbeidsmiljøloven § 10-5. Avslutningsvis stilte vi spørsmål om hvilke avtaler som er inngått om gjennomføring av ferieavvikling, og om arbeidsgiver drøfter fastsetting av feriefritid og ferielister med den enkelte arbeidstaker eller deres tillitsvalgte, jf. ferieloven § 6 første ledd.

(12) Vi ba også om politidistriktets vurdering av anførselen om at ordningen er i strid med arbeidstidsdirektivet.

(13) Politidistriktet svarte at feriepraksisen etter deres syn var i tråd med ferieloven og arbeidstidsdirektivet. Det ble videre vist til at feriepraksisen dessuten sikret likebehandling, ved at alle ansatte jobber samme timeantall for sin grunnlønn, uansett når ferien blir tatt ut, og at alle får like mye fri.

(14) Det ble videre opplyst at gjennomsnittsberegningen av arbeidstid er regulert av ATB-avtalen som er inngått mellom Politidirektoratet og arbeidstakerorganisasjonene sentralt med hjemmel i arbeidsmiljøloven (aml.) § 10-5. Avtalen regulerer arbeidstiden for polititjenestepersoner m.fl. i politiet, jf. avtalen § 1-4. Det følger av avtalen §§ 1-7 (7) og 1-7 (8) at alminnelig arbeidstid er henholdsvis 7,5 timer per dag og 37,5 timer per uke.

(15) Praksis i politidistriktet er at ferie legges inn i arbeidsplanene. På de planlagte feriedagene settes den ansatte opp med en arbeidstid på 7,5 timer per dag eller 37,5 timer per uke. Dersom ferie derimot godkjennes etter at en arbeidsplan er igangsatt, gjøres ingen øvrige endringer i den oppsatte arbeidsplanen. Den ansatte følger den oppsatte arbeidsplanen før og etter de feriedagene som er godkjent.

(16) I svaret til ombudet viste politidistriktet til at ordningen ikke fører til «at ansatte "skylder" timer for ferieavvikling, men arbeidstiden skal i henhold til ATB-avtalen gjennomsnittsberegnes slik at den faktiske alminnelige arbeidstiden utgjør 37,5 timer pr. uke i snitt. Vår praktisering av ferieavvikling innebærer at de ansatte har like mye betalt ferie, herunder at de også jobber samme timeantall for sin grunnlønn.»

(17) Politidistriktet skrev videre at ATB-avtalen ikke har særskilte bestemmelser om gjennomføring av ferieavviklingen. Tidligere ordning førte til forskjellsbehandling ved at de ansatte jobbet ulikt antall timer for samme lønn, avhengig av når i turnusplanen de tok ut ferie. Dette brøt etter politidistriktets syn med kravet til alminnelig arbeidstid i ATB-avtalen og prinsippet om lik lønn for likt arbeid. Ved at ferien legges inn i arbeidsplanen med den måten som gjøres nå, mener politidistriktet at de ansatte ikke forskjellsbehandles avhengig av når ferien avvikles.

(18) I sin kommentar til politidistriktets svar fastholdt klageren at nåværende praksis medfører at ansatte går ut av ferie med minustid. Politidistriktet er uenig i dette. Årsaken til at ansatte settes opp på «ekstravakter» er at gjennomsnittlig arbeidstid innenfor en arbeidsperiode skal bli 37,5 timer per uke. Klager har videre hatt flere merknader knyttet til politidistriktets beskrivelse, blant annet om hvorvidt politidistriktet rent faktisk har faste turnuser eller ikke.

Sivilombudets syn på saken

(19) Hovedspørsmålet i saken er om politidistriktets praktisering av ferieuttak er i tråd med bestemmelsene i ferieloven. Det er avklart gjennom undersøkelsen herfra at det ikke foreligger noen særskilt avtale om hvordan ferieavvikling skal gjennomføres, slik at det er ferielovens bestemmelser som gjelder. Det er i tillegg spørsmål om betydningen av politidistriktets arbeidstidsordning. Det vil si organisering og fastsetting av den enkeltes arbeidstid, herunder om denne også er i samsvar med arbeidsmiljølovens regler om beregning av arbeidstid.

(20) Ombudet går først gjennom de krav ferieloven setter. Deretter beskrives arbeidstidsordningen i politiet.

1. Ansattes krav på ferie

(21) Ferieloven skal sikre arbeidstakere årlig «feriefritid og feriepengar», jf. § 1. Loven kan bare fravikes til arbeidstakers ugunst der den aktuelle bestemmelsen uttrykkelig åpner for det. Loven sikrer arbeidstakere feriefritid, altså arbeidsfri, et bestemt antall virkedager hvert ferieår, jf. ferieloven § 5. I tillegg sikrer Hovedtariffavtalene i Staten (HTA) de ansatte fem ekstra virkedager ferie, jf. begge Hovedavtalenes punkt 6. Denne avtalefestede ferien er ikke særskilt omtalt nedenfor.

(22) Det er arbeidsgiver som fastsetter tidspunkt for ferieavvikling, innenfor rammene av ferieloven, jf. ferieloven § 6 nr. 1. Ferieavvikling ligger innenfor arbeidsgivers styringsrett og arbeidsgiver skal påse at ferie avvikles. Selv om arbeidstaker har krav på å få ferien fastsatt minst to måneder før ferien starter, jf. ferieloven § 6 nr. 2, har arbeidsgiver adgang til å innvilge søknader om ferie som fremmes mindre enn to måneder før, typisk utenfor hovedferien.

(23) Ferie avvikles som hele «virkedager». Virkedager er alle dager som ikke er søndag eller helligdager. Det følger videre av ferieloven § 5 (1) fjerde punktum at «Virkedager i ferien som etter arbeidstidsordningen likevel ville vært fridager for vedkommende arbeidstaker, regnes som feriefritid og går til fradrag i dagtallet [...]». En ansatt som arbeider fire-dagers uke, og som har fri en hel uke, vil derfor ha brukt feriedager for hele uken, ikke bare fire dager.

(24) I forarbeidene til bestemmelsen, Ot.prp. nr. 54 (1986–1987) s. 39 flg. sies det:

(25) «En ferieperiode vil normalt omfatte ukedager som etter loven generelt er å regne som virkedager, men som etter arbeidstidsordningen likevel ville vært fridager for vedkommende arbeidstaker. [...] Det er på denne bakgrunn klart at også fridager som faller på virkedager i ferien, går til fradrag i feriekvoten.»

(26) En begrunnelse for dette er å sikre at alle ansatte får rett til samme antall feriedager uavhengig av hvordan arbeidstiden er organisert eller om arbeidstaker arbeider deltid. En arbeidstaker som arbeider halve dager, bruker en hel feriedag for hver dag han eller hun har ferie, ikke bare en halv. Noe annet ville føre til at den som arbeidet halve dager, fikk dobbelt så mange feriedager som den som arbeidet full tid.

(27) Regelen innebærer videre at avhengig av hvordan arbeidstiden er ordnet, vil en arbeidstaker kunne komme mer eller mindre «heldig» ut ved avvikling av ferie. Dersom arbeidstiden er organisert slik at arbeidstaker etter en fast arbeidstidsordning arbeider korte og lange dager annenhver uke, vil ansatte som har ferie i en «lang» uke komme «heldigere ut» enn den som får ferie i «kort» uke.

(28) Oppsummert gir ferieloven rett til et bestemt antall dager ferie der den ansatte har arbeidsfri. Med «arbeidsfri» menes tid arbeidstaker ikke står til arbeidsgivers disposisjon, jf. arbeidsmiljøloven § 10-1 (2). Rett til arbeidsfri på feriedagene gjelder uavhengig av omfanget av arbeidsplikten den aktuelle dagen, og uttak av en feriedag går til fradrag i totalt antall feriedager uavhengig av arbeidstidens lengde dersom arbeidstaker hadde vært på jobb. Hvilken konsekvens det har for den ansattes arbeidstid at det tas ut en feriedag, avhenger derfor ikke bare av ferieloven, men av hva som er fastsatt arbeidstid de aktuelle feriedagene. Det avhenger dermed av arbeidstidsordningen i politiet, og beskrives nærmere i neste punkt.

2. Arbeidstidsordningen i politiet – nærmere om fastsetting og beregning av arbeidstid

(29) Arbeidsavtalen angir omfanget av den ansattes arbeidsforpliktelse og hvilken lønn arbeidsgiver skal betale for dette arbeidet. Hvordan arbeidstiden nærmere fastsettes er regulert i arbeidsmiljøloven. Med «arbeidstid» menes tid den ansatte står til arbeidsgivers disposisjon, jf. arbeidsmiljøloven § 10-1 (1). Alminnelig arbeidstid skal ikke «overstige ni timer i løpet av 24 timer og 40 timer i løpet av sju dager», jf. § 10-4 (1). Det kan avtales kortere normalarbeidsdag og -uke, og avtales gjennomsnittsberegning av arbeidstid etter § 10-5.

(30) Etter Hovedtariffavtalen i staten § 7 skal alminnelig arbeidstid for statsansatte ikke overstige 37,5 timer per uke. Arbeidet skal så langt mulig fordeles på 5 dager og utføres mellom kl. 07 og kl. 17. Når arbeidet utføres til forskjellige tider av døgnet, som for politiansatte, skal det utarbeides arbeidsplaner som viser «hvilke uker, dager og tider den enkelte arbeidstaker skal arbeide», jf. arbeidsmiljøloven § 10-3. For politiansatte er arbeidstidsordningen nærmere regulert i ATB-avtalen.

(31) Etter ATB-avtalen skal arbeidstiden for den enkelte og bemanningskabalene fastsettes i arbeidsplaner som i utgangspunktet settes opp for inntil 12 uker av gangen. Planen skal omfatte kjent fravær slik som «kurs, permisjoner, kjent sykefravær, beredskapsøvelser, ferier og svingninger i arbeidsmengde», jf. ATB-avtalen § 3-1 (6). Medbestemmelsen ivaretas ved at forslag til ny eller endret arbeidsplan skal drøftes med tillitsvalgte så snart som mulig og senest to uker før iverksettelse, jf. ATB-avtalens § 3-4 (1) og arbeidsmiljøloven § 10-3. Etter å ha drøftet planen med de tillitsvalgte og verneombud, er det arbeidsgiver som i kraft av styringsretten beslutter hvordan arbeidsplanen skal være for perioden.

(32) Alminnelig arbeidstid er 7,5 timer per dag og 37,5 timer per uke (normalarbeidstid), jf. ATB-avtalen § 1-7. Avtalens § 2-2 regulerer gjennomsnittsberegning av arbeidstiden, jf. arbeidsmiljøloven § 10-5. Ved gjennomsnittsberegning kan maksimal arbeidstid i en uke være inntil 48 timer, men snittet i løpet av en periode må ikke være mer enn 37,5 timer per uke.

(33) Gjennomsnittsberegning av arbeidstiden innebærer at lengde på både arbeidsdag og arbeidsuke kan variere, men de ansatte skal ha 7,5 timer og 37,5 timer gjennomsnittlig arbeidstid per arbeidsdag og arbeidsuke innenfor en bestemt periode som angitt i arbeidsmiljøloven § 10-5 og ATB-avtalen § 2-2. Beregningen inkluderer omregnet tid, altså det forhold at én arbeidstime på enkelte tider av døgnet godskrives med mer enn én arbeidstime i timeregistreringssystemet etter ATB-avtalen. Det er kun tid den ansatte står til disposisjon for arbeidsgiver, altså arbeidstid, som skal inngå i en gjennomsnittsberegning av arbeidstid.

3. Betydningen av politiets arbeidstidsordning for praktisering av ferieavvikling

(34) Verken arbeidsmiljøloven eller ferieloven regulerer særskilt avvikling av ferie der de ansatte har varierende arbeidstid, bortsett fra at arbeidstakere som arbeider søndager, har rett til å kreve tilleggsfritid før eller etter hovedferien, jf. ferieloven § 5-1 (4). ATB-avtalen har heller ingen særskilt regulering av ferieavvikling, men det fremgår at ferie bør planlegges inn i arbeidsplanene og at det bør settes opp egne arbeidsplaner for ferien der det søkes en jevn belastning.

(35) Selv om det synes å ligge en relativt fast turnusplan til grunn for den enkelte ansattes arbeidsplan, er det slik at selve arbeidsplanen – altså den planen som den ansatte skal arbeide etter i påfølgende arbeidsperiode – må fastsettes etter bestemmelsene i ATB-avtalen. Ettersom både ATB-avtalen § 3-4(1) og § 3-5(2) forutsetter at en arbeidsplan kan endres for neste periode, foreligger det etter ombudets syn ikke en ordning med en fast, ufravikelig, turnus. Selv om arbeidsplanene bygger på en grunnturnus, som løper over flere år, legger ATB-avtalen opp til at arbeidsplanene som bygger på denne turnusen kan, og noen ganger bør, endres for å ta høyde for at det i perioder foreligger endrede arbeidsbehov som grunnturnusen ikke har tatt høyde for, blant annet på grunn av ansattes ferieavvikling. Dette støttes av at det i ATB-avtalen er forutsatt at det skal tas hensyn til blant annet «svingninger i arbeidsmengden», jf. avtalens § 3-1 (6).

(36) Den enkeltes arbeidstidsoppsett ligger først fast innenfor den enkelte arbeidsplanen når den er iverksatt. Dette innebærer at ferie som tas ut etter at planen er iverksatt ikke endrer arbeidstiden for øvrig innenfor perioden.

(37) Ombudet legger derfor til grunn at en plan ikke kan endres når det er mindre enn to uker til planperioden starter, jf. ATB-avtalen §§ 3-5 og 4-2. Ferie som innvilges etter dette tidspunktet, herunder mens planen løper, fører ikke til endringer av arbeidstiden i planen. Slik ombudet forstår det er dette også i samsvar med praksis i politidistriktet.

(38) I forbindelse med planlegging av ferie og kommende arbeidsplanperiode, vil det derimot være fritt for, og i samsvar med ATB-avtalen, å ta hensyn til at den ansatte skal arbeide tilsvarende normalarbeidsdag i snitt og at de arbeidsfrie feriedagene planlegges inn som ferie.

(39) Videre legger ombudet til grunn at arbeidsgiver fritt kan legge inn i planen ferieuke med 37,5 timer når feriesøknaden er innvilget før planen er satt opp og drøftet med tillitsvalgte. I et slikt tilfelle kan arbeidsgiver fordele arbeidstiden i planperioden før og etter ferien slik at gjennomsnittlig arbeidstid blir 37,5 timer i perioden. Det ligger i dette at ombudet ikke ser det slik

at det foreligger en fast arbeidstidsordning eller en fast turnus utover det som er fastsatt i en gjeldende arbeidsplan.

(40) Saken for ombudet gjelder også endring av arbeidsplan når ferie innvilges etter at en plan er fastsatt og drøftet, og det fortsatt er mer enn to uker til planperioden starter. Det er spørsmål om arbeidsgiver også i et slikt tilfelle kan sette den ansatte opp med normalarbeidstid i planen, selv om den ansatte etter opprinnelig arbeidsplan skulle ha jobbet flere timer den eller de dagene det tas ut ferie.

(41) Det er slik ombudet forstår det uenighet om politidistriktets føring av ferietid som «normalarbeidstid» i arbeidsplanen, rent faktisk fører til «minustid» for de ansatte når arbeidsplanene endres, ved at ferie legges inn som «normalarbeidstid», og om det i så fall er adgang til en slik endring i arbeidsplanen. Klageren har lagt til grunn at politidistriktet ikke har adgang til å gjøre denne omleggingen, fordi den innebærer at ferie føres som timer, ikke dager, i strid med ferieloven. Politidistriktet har på sin side opplyst at grunnen til at ferien legges inn som timer, er fordi ferie verken skal generere plusstid eller minustid, og ikke skal regnes med i gjennomsnittsberegningen av arbeidstid.

4. Kan feriedager føres som normalarbeidsdag i arbeidsplanen?

(42) Når en feriesøknad godkjennes etter at en arbeidsplan er fastsatt, men ikke iverksatt, legger Sør-Vest politidistrikt etter det opplyste den enkelte feriedagen inn i systemet som en normalarbeidsdag på 7,5 timer og ferieuka inn som en normalarbeidsuke på 37,5 uker – uavhengig av den ansattes faktiske arbeidstid etter den fastsatte, men ikke igangsatte, arbeidsplanen.

(43) Dersom ferie tas ut på en dag eller en uke der den ansatte skulle arbeide mer enn normalarbeidstid, vil den ansatte ved periodens utløp ha arbeidet mindre enn 37,5 timer gjennomsnittlig per uke.

(44) For å sikre at ferieavviklingen ikke skal påvirke snittberegningen av arbeidstid, legger Sør-Vest politidistrikt, etter det opplyste, derfor den enkelte feriedagen inn i systemet som en normalarbeidsdag eller som en normalarbeidsuke – uavhengig av den ansattes faktiske arbeidstid etter den fastsatte, men ikke igangsatte, arbeidsplanen.

(45) Ombudet er enig med Sør-Vest politidistrikt i at en ansatt verken skal opparbeide seg pluss- eller minustimer som følge av ferien, da det kun er tid den ansatte står til arbeidsgivers disposisjon som er arbeidstid som inngår i snittberegningen. Har en ansatt hatt to uker ferie i en arbeidsplanperiode på 12 uker, skal samlet arbeidstid i arbeidsplanperioden utgjøre til sammen 375 timer (tilsvarer 10 uker på 37,5 timer per uke).

(46) Når Sør-Vest politidistrikt fører ferie som normalarbeidstid, vil ferietiden, som ønsket, holdes utenfor beregningen av gjennomsnittlig arbeidstid. En uke med 37,5 timer arbeidstid påvirker ikke snittberegningen, ettersom den ansatte da hverken har fått pluss- eller minustid. Tidssaldo vil være den samme ved ukas start og ukas slutt.

(47) Ombudet kan dermed ikke se at omleggingen medfører at det oppstår minustid som følge av ferien. Omleggingen i arbeidsplanen skal sikre at tiden som avvikles som ferie ikke blir regnet med når den gjennomsnittlige arbeidstiden innenfor en arbeidsperiode skal beregnes. Å se bort fra oppsatt arbeidstid i ferieuka er etter ombudets syn i tråd med prinsippet i ferieloven § 5 (1) fjerde punktum. Etter bestemmelsen skal virkedagene i ferien, som etter en arbeidstidsordning uansett ville vært fridager, regnes som ferie og gå til fradrag ved ferieberegningen på vanlig måte.

(48) At en ansatt opplever å «skyldes» arbeidsgiver timer etter ferieuttak, skyldes ikke at ferien i seg selv fører til minustid. Det handler derimot om antall timer den ansatte har arbeidet før ferien startet, sammenholdt med oppsatt arbeidstid og antall uker som er igjen i den resterende perioden for gjennomsnittsberegning av arbeidstid. Det er altså ikke ferien som fører til eventuell «minustid», men at den ansatte ikke har jobbet tilstrekkelig antall timer i forkant av ferien, til at gjennomsnittlig arbeidstid blir 37,5 arbeidstimer med det antall arbeidstimer som ligger inne den resterende delen av arbeidsperioden. Ettersom drøftelsen gjelder ferie som blir innvilget etter at planen er satt opp, har arbeidsgiver ikke hatt mulighet til å sikre en «jevnest mulig belastning», slik ATB-avtalen § 3-1 (9) gir anvisning på ved ferieplanlegging.

(49) Slik ombudet vurderer politidistriktets praksis, beregnes ferien i realiteten i hele normalarbeidsdager/virkedager, ikke i timer, selv om tiden av praktiske årsaker føres som timer i timeregisteringssystemet. Måten tiden føres på sikrer at feriefritid ikke inngår i gjennomsnittsberegningen, og at feriefritid dermed ikke benyttes til å jevne ut den gjennomsnittlige arbeidstiden en ansatt har arbeidet innenfor arbeidsplanen.

5. Arbeidstilsynets vurdering

(50) I klagen hit fremgår det at Arbeidstilsynet i brev 4. oktober 2022 til klager blant annet ga uttrykk for at «Arbeidsgiver har ikke adgang til å omgjøre feriedager til normalarbeidsdag, med en slik følge at arbeidstakerne i etterkant må ta igjen dager og timer de kommer i minus som følge av ferien.» Arbeidstilsynet skrev videre: «Det er arbeidsgivers plikt å fordele arbeidstiden i forkant i tråd med arbeidstakernes arbeidskontrakt og stillingsprosent, slik at det ikke oppstår et timeunderskudd som arbeidstakerne må gjøre opp for på et udefinert senere tidspunkt. (...) Ferie skal heller ikke være et virkemiddel som arbeidsgiver bruker for å jevne ut snittet i en turnus, slik at man samlet sett holder seg innenfor reglene i aml. § 10-5.»

(51) For ansatte som har en fast, avtalt, arbeidstidsordning med varierende arbeidstid fra uke til uke, skal ferie ikke føres på en slik måte at det må jobbes inn tid før eller etter ferien. Der det foreligger en avtale om gjennomsnittsberegning av arbeidstid som åpner for at arbeidsplaner kan endres innenfor gitte rammer, som i denne saken, er situasjonen en annen. Ferieloven ikke til hinder for at ferie fastsettes på en måte som ikke nødvendigvis oppleves å være til arbeidstakers fordel, noe departementet også har tatt stilling til ved revisjon av ferieloven, Se Ot. Ot.prp.nr.65 (2007–2008) side 15-16. Også ved gjennomsnittsberegning av arbeidstid, er utgangspunktet at en arbeidstaker skal arbeide den arbeidsmengden som følger av arbeidsavtalen og som ligger til grunn for lønnsutbetalingen, verken mer eller mindre.

(52) Ombudet er enig med Arbeidstilsynet i at ferie ikke skal være et virkemiddel som arbeidsgiver bruker for å jevne ut snittet i en turnus. Det fremgår av Arbeidstilsynets brev at de ikke har kjennskap til alle forholdene i saken og at svaret derfor er en generell veiledning om arbeidstid og ferietid. Det er derfor ikke klart for ombudet hvordan Arbeidstilsynet konkret vurderer den aktuelle praksisen i Sør-Vest politidistrikt. Etter ombudets syn er imidlertid konsekvensen av omleggingen nettopp at ferien ikke påvirker arbeidstidsberegningen, og dermed heller ikke snittet i turnusen.

(53) Den nåværende ordningen innebærer at alle ansatte får like mye ferie, og jobber like mange arbeidstimer for grunnlønnen, i løpet av et arbeidsår, uavhengig av når ferien tas ut. Etter den gamle ordningen var det mer gunstig å ta ut ferie i en uke der det var planlagt med mer enn 37,5 timers arbeidsuke, enn i en periode der det var planlagt med mindre enn 37,5 timers arbeidsuke.

(54) Det er etter dette ombudets vurdering at Sør-Vest politidistrikts feriepraksis i utgangspunktet ikke strider med ferielovens krav til at ferie skal gis i form av hele feriedager.

(55) For å sikre at en ansatt ikke opplever at ferieavvikling fører til for stor arbeidsbelastning i ukene før og etter, bør det gjennomgående forsøkes å utarbeide arbeidsplaner med så jevn belastning som mulig, spesielt i perioder der det er påregnelig at det tas ut en del ferie, i tråd med bestemmelsen i ATB-avtalen § 3-1 (9). Disse planene må sikre at ferieukene fremstår som «nøytrale» i gjennomsnittsberegningen, samtidig som det ikke fremstår for de ansatte som at de «skylder» timer etter gjennomført ferie. Det bør formidles klart til de ansatte at feriefritid verken kan eller skal inngå i det antall arbeidstimer som skal danne grunnlag for gjennomsnittsberegning av arbeidstid innenfor en arbeidsperiode.

(56) Om mulig bør distriktet dessuten ha arbeidsplaner som varer såpass lenge at det ikke oppleves som en ekstrabelastning for den ansatte å ta ut ferie, jf. plikten etter ATB-avtalen § 3-1 (3) og (9) til å sikre at de ansatte har jevnest mulig belastning ved oppsett av arbeidsplaner.

Konklusjon

(57) Etter ombudets vurdering er det ikke i strid med ferieloven at politidistriktet endrer arbeidsplaner når ferie innvilges før arbeidsplanen er iverksatt.

(58) Feriefritid skal ikke inngå i det antall arbeidstimer som danner grunnlag for gjennomsnittsberegning av arbeidstid innenfor en arbeidsperiode. Ferien må derfor føres på en slik måte at den fremstår som «nøytral», for å sikre at gjennomsnittlig arbeidstid blir i samsvar med avtalen. At feriedager føres som «normalarbeidstid» i arbeidsplan- og tidsregistreringssystemet innebærer at den ansatte verken får pluss- eller minustimer i løpet av perioden den ansatte tar ferie. Dette fører til at ansatte i samme stillingsprosent har like mange arbeidstimer i løpet av en arbeidsperiode.

(59) Sivilombudet anbefaler at politidistriktet av hensyn til både ledere og ansatte, får fram og formidler gode beskrivelser av fremgangsmåten ved fastlegging av arbeidsplanene, virkningen

av at feriedager settes som «normalarbeidsdag» og konsekvensen for den enkelte av feriedager og gjennomsnittlig arbeidstid.

(60) Ombudet anbefaler videre at politidistriktet legger vekt på å utarbeide arbeidsplaner med så jevn belastning som mulig, spesielt i perioder der det er påregnelig at det tas ut en del ferie, i tråd med bestemmelsen i ATB-avtalen § 3-1 (9). Om mulig bør distriktet dessuten ha arbeidsplaner som varer såpass lenge at det ikke oppleves som en ekstrabelastning for den ansatte å ta ut ferie, jf. plikten etter ATB-avtalen § 3-1 (3) og (9) til å sikre at de ansatte har jevnest mulig belastning ved oppsett av arbeidsplaner.

(61) For å sikre forutsigbarhet, både for ansatte og arbeidsgiver, er det viktig at ferie, og eventuelle andre endringer arbeidsplanen som følger av ferieavviklingen, planlegges inn i arbeidsplanene i god tid før ferien skal avvikles, slik også ATB-avtalen forutsetter.

1.2.2024 (2023/2303)