

Arbeids- og sosialdepartementet

Deres ref. 17/2266

Oslo, 26. september

HØRINGSUTTALELSE FRA RETTSPOLITISK FORENING: FORSLAG TIL ENDRINGER I ARBEIDSMILJØLOVEN OM FAST ANSETTELSE, MIDLERTIDIG ANSETTELSE I OG INNLEIE FRA BEMANNINGSFORETAK

1. Innledning om foreninga og overordnet om forslagene

Det vises til departementets høringsbrev av 29.06. 2017.

Rettspolitisk forening er en uavhengig forening bestående av jurister, studenter i juridiske fag og andre interesserte. Rettspolitisk forening arbeider blant annet for å forsvare rettsstatlige verdier og for å bedre den rettslige situasjonen for sosialt vanskeligstilte grupper.

Vi er i all hovedsak positiv til forslaget om å lovfeste en definisjon av fast ansettelse, og til forslaget om å begrense adgangen til innleie fra bemanningsforetak. Vi er derimot skeptiske til innføringen av en ny hjemmel for midlertidig ansettelse.

Vi er positive til at man ønsker å motarbeide den uforutsigbare arbeidsformen «fast ansettelse uten garantilønn», men vi synes ikke forslaget går langt nok.

I tillegg ønsker vi å løfte frem viktigheten av rettshjelpsordningen på dette feltet.

2. Særlig om sammenhengen med rettshjelpsordningen

Et viktig poeng som departementet ser ut til å ha oversett er sammenhengen med rettshjelpsordningen. Vår erfaring er at særlig utsatte arbeidstakere sjeldent klarer å hevde sin rett overfor arbeidsgiver på egenhånd. Departementet peker selv på at forslagene særlig er gitt med bakgrunn i situasjonen til arbeidstakere i bemanningsbransjen, som i liten grad er organisert. Mange av disse arbeidstakerne er også utenlandske med mindre kunnskap om norsk arbeidsrett.

Dagens rettshjelpsordning har et for snevert virkeområde og for lave inntektsgrenser. Tvist om fast ansettelse/midlertidig ansettelse og eventuell omgåelse av reglene om innleie vil ikke falle

inn under dagens ordning. Vi ønsker at regjeringen inntar en mer helhetlig strategi for å få bukt med utfordringene i dagens arbeidsliv, herunder omgåelse av regelverket og sosial dumping. Departementet viser til en økende bruk av innleie, særlig i byggebransjen. Forekomsten av uakseptable lønns- og arbeidsvilkår for utenlandske arbeidstakere er større i slike utsatte bransjer (Fafo 2014). En oppdatert rettshjelpsordning er en forutsetning for å møte disse utfordringene.

3. Kommentarer til forslagene

3.1 Fast ansettelse

Foreninga er positiv til å lovfeste en definisjon av fast ansettelse, men mener den foreslåtte definisjonen ikke tilstrekkelig sikrer forutsigbarhet for inntekt.

Å klargjøre innholdet i en fast ansettelse er et godt virkemiddel for å sikre forutsigbarhet og rettssikkerhet. Særlig gjelder dette for utsatte grupper, og vi mener forslaget kan gjøre det enklere for disse arbeidstakerne å hevde sine rettigheter. Vi mener likevel at selv om klargjøring i seg selv kan gjøre det enklere for arbeidstakere å forstå sin rettsstilling, hjelper dette lite dersom arbeidstakeren ikke evner å vinne frem med sine krav overfor arbeidsgiveren. Derfor er det som sagt viktig at rettshjelpsordningen styrkes.

Regjeringen nevner særlig den utbredte kontraktsformen «fast ansettelse uten garantilønn» i bemanningsbransjen som begrunnelse for lovfestingen. Vi er enige i at forutsetningen for å kalle en ansettelse fast er at den skal gi forutsigbarhet både med hensyn til arbeidstid, men også til lønn. Vi mener slike kontrakter i realiteten må anses som omgåelse av reglene for midlertidig ansettelser, som uthuler det stillingsvernet og den tryggheten faste ansettelser nettopp skal gi, og derfor bør motarbeides.

Når det kommer til den foreslåtte definisjonen kan vi i hovedsak slutte oss til den. Viktigst er at «arbeidstakeren sikres forutsigbarhet for arbeid i form av et reelt stillingsomfang». Hva som nærmere menes med dette skal fortsatt avgjøres etter en skjønnsmessig vurdering. Foreninga forstår forslaget slik at definisjonen er ment å videreføre gjeldende rett.

Vi mener departementet allikevel kunne gått lenger, herunder uttalt kreve at fast ansettelse også innebærer større sikkerhet rundt arbeidstakerens rett på tradisjonell inntekt. Vi er skeptiske til utstrakt bruk av ikke-økonomiske goder som godtgjørelse for arbeid. Dette kan føre til en forventning fra arbeidsgiver om at vedkommende skal akseptere annen form for godtgjørelse enn penger, og dermed et press på at arbeidstaker skal godta dette. Departementet ønsker ikke å forby ordninger man for eksempel ser i frivillighetsbransjen. Vi ser også dette behovet i visse særtilfeller, men mener at det ikke er god nok grunn for å unngå lovfesting av forutsigbarhet for inntekt, som vil treffe behovet og realiteten for de fleste vanlige ansatte. Man kunne imøtegå særtilfellene ved for eksempel å åpne for et snevert unntak.

3.2 Midlertidig ansettelse i bemanningsforetak

Foreninga er negative til å innføre en ny hjemmel for midlertidig ansettelse. Dette begrunner vi i at vi prinsipielt ikke ønsker en svekkelse av hovedregelen om fast ansettelse, og at vi ikke støtter de underliggende premisene for forslaget.

Forslaget er rettet inn mot ansatte i bemanningsbransjen som skal leies ut til vikariater i innleiebedrifter, og er derfor ment å treffe gruppen som i dag har jobbet i «fast ansettelse uten garantilønn». Ønsket er å beholde fleksibiliteten arbeidsgiver trenger i disse tilfellene, samtidig som forslaget om å lovfeste en definisjon av fast ansettelse, stenger for muligheten til å anvende begrepet «fast ansettelse» om dette. Vi ser på dette som svakt begrunnet forslag som i all for stor grad ivaretar arbeidsgivers ønske om fleksibilitet på bekostning av arbeidstakers behov for forutsigbarhet. Forslaget har også den effekten at det utligner noe av den positive effekten ved forslaget om lovfesting av definisjonen.

Overordnet mener vi at å åpne for flere grunnlag for midlertidig ansettelse i seg selv er risikabelt. Useriøse arbeidsgivere kan fort tenkes å utnytte det spillerommet som finnes, og det er liten sjanse for å bli tatt for omgåelse. Utvidelse av grunnlaget for midlertidig ansettelse er generelt en trend på arbeidslivsområdet vi ikke støtter.

Videre er vi skeptiske til noen av forutsetningene som ligger til grunn for forslaget, nemlig at muligheten for å få lov til å jobbe midlertidig er positivt for den enkelte fordi man antar en slags springbrett-effekt. Særlig brukes dette argumentet overfor utsatte arbeidstakere som ikke-vestlige innvandrere og unge uten fullført videregående opplæring. Vi anerkjenner at denne gruppen kan ha utfordringer med å få fast arbeid, og at det for noen nettopp kan ha denne effekten (jf. undersøkelsen departementet viser til i punkt 2.4). Allikevel mener vi ikke løsningen dermed er å gjøre det lettere å ansette dem midlertidig. Løsningen burde heller være å stimulere arbeidsgivere til å ansette fast i første omgang.

Innleide ansatte er generelt mer utsatte for skader og ulykker, de får i mindre grad opplæring og kurs, noe departementet selv viser til. Arbeidet i bemanningsbransjer har et midlertidig preg, og disse ansatte er typisk de som ikke inkluderes eller satses på, på en arbeidsplass. Departementet viser selv til at ansatte helst ville hatt fast jobb dersom det var mulig, noe som underbygger dette.

Det vises videre til at den mest relevante hjemmelen for midlertidig ansettelse, dagens § 14-9 (1) bokstav a, fordrer en «konkret og til dels vanskelig juridisk vurdering». Dette bør ikke være en grunn for utvidelse av adgangen til midlertidig ansettelse. At ansettelsesforholdet ikke passer inn i «fast ansettelse uten garantilønn»-ordningen er nettopp en grunn for å ansette fast.

3.3 Innleie

Vi stiller oss bak målsettingen om å innføre begrensninger på leieadgangen fra bemanningsforetak, men mener generelt at departementet ikke går langt nok i å få bukt med den markante bruken av innleie i visse bransjer. Vi vil knytte noen overordnede kommentarer til forslaget om kvoter og håndhevelse av reglene.

Generelt er det lite ønskelig med utstrakt bruk av innleie av hensyn til forutsigbare arbeidsforhold, sikkerhet på arbeidsplassen, ønsket om å opprettholde fagkompetanse og rekruttering til bransjen, og å motarbeide et todelt arbeidsmarked.

Når det gjelder den nærmere utforming av begrensningene er vi skeptisk til om kvotebegrensninger er den beste veien å gå. Departementet foreslår å bruke kvoteregelen for midlertidig ansettelse etter § 14-9 (1) bokstav f og følgende ledd som modell for begrensninger for innleie. Vårt generelle inntrykk av de begrensningene man innførte for slik midlertidig ansettelse (kvoter og karantenetid), medførte en komplisering av regelverket som er vanskelig å sette seg inn i, og dermed håndheve, både for arbeidsgiver og arbeidstaker. Det foreslås at

rettsvirkningen ved brudd ikke utløser krav på fast ansettelse, men retten kan avsi dom for fast ansettelse ved «særlige grunner». Vi stiller oss skeptiske til om disse begrensningen i realiteten vil fungere, da det krever mye av den enkelte arbeidstaker. I punkt 5.1.3 peker departementet selv på de begrensede håndhevingsmulighetene som finnes i dag ved misbruk av ordningen. Også her gir rettshjelpsordningen lite hjelp. Ved eventuell lovendring støtter vi at Arbeidstilsynet gis utvidet påleggskompetanse. Om dette skal ha en faktisk effekt forutsetter vi at Arbeidstilsynet også mottar de nødvendige ressursene for å imøtekomme de utvidede arbeidsoppgavene.

Eventuelle spørsmål kan rettes til Karin Maria Svånå på telefon 92850921, eller e-post styret2@rpf.no.

Med vennlig hilsen
for Rettspolitisk forening,
Karin Maria Svånå

Kilde: Fafo, *Om arbeidstid, konkurranseutsetting, innleie av arbeidskraft, tiltak mot sosial dumping, AFP og kontroll og overvåkning på arbeidsplassene*, 2014 (nedlastet 17.9.2017: <http://www.fafo.no/images/pub/2014/10191.pdf>)