



Arbeidsdepartementet
Postboks 8019 Dep.
0030 OSLO

Att:

Deres ref.
11/2524

Vår ref.
11/3007-16 410/KAST

Dato:
Oslo, 30.01.2012

Høring - Forslag til tiltak for å sikre at regler vedrørende inn og utleie av arbeidskraft etterlevs

Landsorganisasjonen i Norge viser til departementets høringsbrev av 12. desember 2011 vedlagt høringsnotat med forslag til tiltak for å sikre at regler vedrørende inn- og utleie av arbeidskraft etterlevs.

Vi har følgende merknader til høringsnotatet:

Generelle synspunkter

Avviklingen av utleieforbudet i 2000 var ment som et grunnlag for lovlige vikariater gjennom seriøse vikarbyråer, men har gradvis fremstått som en viktig kanal for å omgå grunnelementene i vår arbeidslivsmodell.

Når kontraktsforholdet, som ved utleie, innbefatter tre og ikke to parter innebærer det at:

- Viktig del av produksjon og sysselsetting mangler effektiv avtaledekning
- Arbeidstakergrupper settes opp mot hverandre
- Retten til sosiale goder svekkes eller faller bort
- Langsiktigheten i rekrutteringspolitikk og personalutvikling forsvinner

Problemet undervurderes av offentlig myndighet, noe som kan ha sammenheng med at offisiell statistikk gir en ufullstendig beskrivelse av hva som foregår i ulike bransjer.

LO viser til vårt hørings svar datert 07.12.2010 vedrørende gjennomføring av vikarbyrådirektivet i norsk rett, der vi påpeker en negativ utvikling i bemanningsbransjen. Omfanget av problemene er, blant annet som følge av økt arbeidsinnvandring, voksende.

Som departementet selv er inne på under pkt. 2.4 forekommer det i større grad enn ellers i arbeidslivet lovbrudd i bransjen bl.a. vedrørende arbeidstid, vernetjeneste og helse, miljø og sikkerhet. LOs forbund erfarer at det er behov for særskilte tiltak for å ivareta innleide arbeidstakers helse og sikkerhet på arbeidsplassen. Arbeidsgivere som operer med for lav grunnbemanning påfører arbeidstakerne større risiko. Det vises til Rådsdirektiv 91/383/EØF som bl.a. pålegger medlemsstaten å treffe de nødvendige tiltak for å sikre at en arbeidstaker som leies inn fra et vikarbyrå før arbeidet begynner, får informasjon fra innleier om de risikoer han utsettes for. LO ber om at det vurderes særskilte lov- og/eller forskriftsbestemmelser på dette området.

Departementet skriver videre at andelen midlertidig ansatte i vikarbyråer er for høy og at flere i realiteten synes å ha krav på fast ansettelse. Vi er enig med departementet i at fast ansettelse innebærer garanti for lønn i perioder uten oppdrag.

Da dagens regelverk for innleie fra vikarbyråer ble innført i 2000, ble innleie som hovedregel tillatt i samme utstrekning som det er tillatt å ansette midlertidig. Begrunnelsen var at innleie fra vikarbyråer ikke skulle kunne brukes for å omgå reglene for midlertidig ansettelse. Ut over det ble innleie tillatt etter skriftlig avtale med tillitsvalgte i tariffbundne bedrifter for det tilfelle at innleie-adgangen etter hovedregelen i enkelte tilfeller kunne bli for restriktiv.

Det ble for øvrig understreket at *formålet* med regelverket var å hindre både at det utviklet seg en praksis der bedriftene i tillegg til en fast kjernestab har en stab som er løsere tilknyttet på ulike måter for å utføre løpende ordinære arbeidsoppgaver, og å hindre at ut- og innleie av arbeidstakere skulle utvikle seg til et omfattende marked der en stor andel av arbeidstakerne ikke har fast ansettelse.

LOs forbund erfarer at det har utviklet seg en praksis i flere bransjer der bedriftene i tillegg til en fast kjernestab leier inn et stort antall arbeidstakere uten at disse skal dekke et midlertidig arbeidskraftsbehov, og også uten at det foreligger avtale med tillitsvalgte om innleie ut over rammene i aml § 14-12 (1)/ tjml § 3 A nr 1. Dette viser at innleie foregår langt ut over behovene i et korttidsarbeidsmarked og dermed ut over forutsetningene for å gjøre utleie lovlig i alle bransjer.

LO savner en oppfølging på disse punktene og gjentar vårt krav fra 07.12.2010 om å iverksette nødvendige tiltak for å sikre lovlige ansettelsesforhold i

vikarbyråene og for å hindre ulovlig innleie. Alle våre merknader omfatter både arbeidsmiljøloven og tjenestemannsloven.

LO ber departementet stramme inn vilkårene for å leie inn fra vikarbyråer. Ettersom mye innleie foregår ut over rammene for midlertidig behov for arbeidskraft, og de arbeidstakerne som utfører dette faktisk dekker et mer permanent behov, er det neppe adgang til å ansette dem midlertidig hos utleier. Det bør derfor stilles et klart krav om at arbeidstakere som leies inn med hjemmel i § 14-12 (2) må være reelt fast ansatt (dvs. med garanti for lønn) hos utleier, på samme måte som det er et vilkår for innleie fra produksjonsbedrifter. Vi understreker samtidig at også de som leies ut etter § 14-12 (1) ofte har krav på fast ansettelse. Dette må komme klart fram i lovforarbeidene.

LO må konstatere at grunnlaget for vår bekymring om arbeidsmarkedets virkemåte bare er blitt forsterket etter avgivelse av våre tidligere uttalelser. Omfanget i den registrerte virksomheten vokser betydelig igjen etter en midlertidig svekkelse i forbindelse med finanskrisen. Det uregistrerte omfanget vokser også kraftig og har et betydelig omfang. Grunnlaget for arbeidsinnvandringen kan bli ytterligere forsterket av langvarig økonomisk krise i mange europeiske land. På denne bakgrunn finner LO at en for å sikre et seriøst marked for vikarer, må kombinere tiltak på hhv utleiesiden og innleiesiden.

Skal seriositeten sikres, må det stilles langt strengere krav til utleievirksomheten. Dagens registreringsordning synes å ha liten effekt i denne retning. I det følgende redegjør vi for vårt syn på enkelte elementer i det foreslåtte reguleringsregimet.

Opplysningsplikt

Opplysningsplikt må formuleres som et krav om dokumentasjon av vilkårene. Opplysninger må i alle relasjonene dokumenteres så tidlig som mulig og før innleie starter.

LO støtter forslaget om å lovfeste at innleier skal gi utleievirksomheten de opplysninger som er nødvendige for at utleievirksomheten skal kunne ivareta kravet om likebehandling i § 14-12 a).

Dersom det skal lovfestes taushetsplikt, må det eventuelt skje i tråd med forskriften om informasjons- og påseplikt og innsynsrett.

LO har tidligere støttet departementets forslag om innsynsrett for de tillitsvalgte i innleievirksomheten. Som departementet skriver i høringsnotatets pkt. 3.2.3 vil det være mest hensiktsmessig at de tillitsvalgte skal rette et eventuelt krav om innsyn mot sin egen arbeidsgiver, og at dette vil være avhengig av at vikarbyrået opplyser innleievirksomheten og hvilke vilkår som er avtalt. LO foreslår at vikarbyråets opplysningsplikt kan lovfestes i et nytt § 14-12 b) (2):

”Utleier skal dokumentere overfor innleier hvilke vilkår som avtales med den enkelte utleide arbeidstaker.”

LO viser videre til at vi i vårt hørings svar av 07.12.2010 krevde at tillitsvalgte i utleievirksomheten skal ha et lovfestet krav på innsyn hos sin arbeidsgiver, nemlig vikarbyrået. Dette kan enkelt gjøres som et tillegg til departementets forslag under pkt. 3.2.2 om opplysningsplikt for vikarbyrået overfor den vikarbyråansatte.

Utleievirksomhetens opplysningsplikt overfor sin arbeidstaker og deres tillitsvalgte må ha det samme innholdet som opplysningsplikten fra innleier til utleier. Dette bør framkomme av lovteksten. Utleiers opplysningsplikt må ikke gjøres avhengig av at arbeidstaker aktivt krever opplysningene. Ettersom utleier får de samme opplysninger direkte fra innleier kan det ikke anses særlig byrdefullt å gi disse videre til den personen som har krav på likebehandling.

For å sikre at de tillitsvalgte skal kunne bistå de innleide i forskjellige sammenhenger, bør dette presiseres i loven: *” Innleier skal presentere den innleide for de tillitsvalgte i innleiebedriften når den innleide tiltrer sitt første oppdrag. Tillitsvalgte kan veilede den innleide og ta opp saker på vegne av vedkommende.”*

I høringsbrevet konkretiseres ikke hva som skal være sammenligningsgrunnlaget for likebehandling om det ikke finnes bindende generelle bestemmelser om lønns- og arbeidsvilkår i innleiebedriften. I bedrifter uten tariffavtale er dette vanlig. LO gjentar kravet om at det må være gjennomsnittslønnen for den aktuelle stillingskategorien i innleiebedriften/bedriften der arbeidet skal utføres som utgjør sammenligningsgrunnlaget for likebehandling. Dette må framgå av loven.

LO minner for øvrig om vårt hørings svar av 7.12.2010 der vi påpeker at pensjon er en viktig del av lønns- og arbeidsvilkår og ber om en utredning av praktiske løsninger. For offentlig sektor vil det foreslåtte likebehandlingsprinsippet ha begrenset verdi fordi det ikke omfatter de pensjonsytelser som gjelder som lønnsvilkår for offentlig ansatte arbeidstakere. Det er snarere grunn til å tro at den foreslåtte implementeringen av vikarbyrådirektivet vil bidra til legitimering og et inntog av innleide arbeidstakere i offentlig sektor, med tilhørende privatisering og forskjellsbehandling av arbeidstakere som utfører det samme arbeidet innenfor offentlige virksomheter. På lengre sikt kan dette representere en trussel mot det offentlige pensjonssystemet.

Videre uttaler vi i brevet av 7.12.2010 at det ikke er påvist noe behov for å gjøre unntak fra likebehandlingsprinsippet. Derfor må det ikke åpnes for unntak. Dersom det senere skulle påvises et slikt behov, må unntaksadgangen forbeholdes tariffavtaler med arbeidstakerorganisasjon med innstillingsrett.

Solidaransvar

LO er fornøyd med at det nå foreslås å innføre et solidaransvar mellom utleier og innleier for lønn, feriepenger og eventuelt annet vederlag etter § 14-12 a. Vi vil imidlertid advare mot å innføre et krav om at arbeidstaker skal kreve betaling fra arbeidsgiver først. Innleier vil være nærmest til å oppklare eventuell uenighet. Arbeidsgiver vil uansett få kravet forelagt seg raskt. All erfaring med solidaransvar så langt tilsier det.

Ifølge skattebetalingsloven § 4-1 (2) er innleievirksomheten solidarisk ansvarlig med utleier for atplikten etter skattebetalingsloven oppfylles. Den har plikt til å foreta forskuddstrekk og opprette skattetrekkkonto. Skatteoppkrever kan imidlertid gi dispensasjon etter søknad. LO kan ikke se behovet og nødvendigheten av en tilsvarende dispensasjonsadgang for lønns- og feriepengekrav mv. Et ubetinget solidaransvar vil skjerpe innleiebedriftens aktsomhet i valg av samarbeidspartner. LO går videre imot forslaget § 14-12 b siste punktum.

LO krever at det utredes en plikt for innleiebedriften til å forskuttere lønn og feriepenger.

For LO er det også viktig at solidaransvaret suppleres av en søksmålsrett for de tillitsvalgte. Det er ønskelig å få dette på plass snarest mulig. Vi registrerer at departementet skal utrede kollektiv søksmålsrett i sammenheng med gjennomgang av alvorlige brudd på arbeidsmiljøregelverket. Det forutsettes at våre forslag om kollektiv søksmålsrett i flere sammenhenger som omtalt i høringssvaret av 7.12.2010, blir ivaretatt i den sammenhengen.

Arbeidstid

LO ser positivt på forslaget til regulering av innleiers ansvar for at den innleide arbeidstakers arbeidstid er i samsvar med bestemmelsene i lovens kapittel 10 i den perioden arbeidstaker arbeider i virksomheten. Vi deler forutsetningen om at vikarbyrået fortsatt skal ha det primære og samlede ansvaret for arbeidstakers arbeidstid. Dette bør komme klart til uttrykk i forarbeidene. For at vikarbyrået skal kunne ivareta dette ansvaret bør det framgå av lovbestemmelsen at arbeidstiden er en del av de generelle vilkårene som omfattes av likebehandlingskravet og dermed av innleiers opplysningsplikt overfor vikarbyrået.

Drøftingsplikt

LO støtter å innføre en årlig drøftingsplikt som inkluderer praktiseringen av krav om likebehandling. Etter departementets forslag til lovtekst vil drøftingsplikten bare omfatte innleie etter § 14-12 (1). Likebehandlingskravet gjelder imidlertid all innleie, også innleie etter § 14-12 (2). Drøftingsplikten må derfor omfatte innleie etter annet ledd, for derved også å vurdere all innleie i sammenheng. En mulig endring av ordlyden kan være å erstatte ordet "*herunder*" med "*og*".

Arbeidstilsynets kontroll

LO støtter forslaget om å gi Arbeidstilsynet myndighet til å kontrollere og håndheve at drøftingene faktisk gjennomføres. Dette imøtekommer likevel ikke LOs krav om at tilsynsmyndighetene må få de fullmakter, sanksjonsmuligheter og ressurser som er nødvendig for en effektiv håndheving av regelverket for innleie. Tilsynsmyndighetene må kunne kreve at innleier opplyser på hvilket grunnlag det leies inn arbeidskraft. Dersom det leies inn etter avtale med tillitsvalgte, må tilsynsmyndighetene få dokumentert tariffavtalen, om de tillitsvalgte er representative for kategorien arbeidstakere som leies inn og avtalen med disse.

Det er etter vårt syn svært viktig at det kommer klart fram i lovforarbeidene at alle tiltakene skal bidra til ryddige forhold i bransjen og en reell likebehandling. Videre må det understrekes at ulike konstruksjoner for å omgå lovkravene, for eksempel bruk av enkeltmannsforetak eller entreprise, vil bli gjenstand for gjennomskjæring. Allerede nå erfarer vi at enkelte bedrifter tilpasser seg et likebehandlingskrav ved å leie inn via underentreprenører uten tariffavtale. Vi forutsetter at lovforarbeidene gir uttrykk for at det må være en lav terskel for gjennomskjæring for å sikre en effektiv etterlevelse av likebehandlingsprinsippet.

LO vil peke på at lovgivningen må bli tidsmessig for å fange opp måter å organisere arbeid på. Formelle arrangementer som kontraktørarbeid/selvstendig oppdragstaker må trekkes inn under arbeidsmiljølovens virkeområde. Som vi har tatt opp i flere sammenhenger, er det et sterkt behov for analyser av arbeidstaker- og arbeidsgiverbegrepet og lovendringer på dette feltet.

Vi gjentar vårt forslag om ekskludering fra bemanningsforetaksregisteret ved lovbrudd, og ber om at dette ivaretas nå.

LO viser til Stortingsmelding nr 29 (2010-2011) kapittel 16.4 og 16.5 og forutsetter at det innføres straffereaksjoner ved brudd på regler om innleie på linje med andre brudd på arbeidsmiljølovgivningen.

4-årsregelen – betydningen av fravær

LO støtter forslaget om at innleide arbeidstakere likestilles med midlertidige ansatte når det gjelder beregning av ansettelsestid og betydningen av fravær. Vi krever videre at det presiseres at innleiebedriften ikke kan skifte ut innleide for å utføre det samme arbeidet og på den måten omgå reglene.

Avsluttende merknader – implementering av vikarbyrådirektivet?

Samlet sett er LO fornøyd med store deler av tiltakspakken. Vi mener denne må gjennomføres med de tillegg vi beskriver i dette brevet snarest og uavhengig av eventuell implementering av direktivet. For å sikre at utenlandske vikarbyråer blir omfattet av reglene, må det med hjemmel i utsendingsdirektivet artikkel 3 nr 9 gjøres de nødvendige tilpasninger.

Siden LO avga høringsuttalelse 7.12.2010 der vi ga en betinget tilslutning til å implementere vikarbyrådirektivet, har skepsisen til virkningene av implementering økt betydelig i våre forbund.

Hvorvidt Norge skal implementere et EU-direktiv vil alltid måtte være gjenstand for en avveining. Reservasjonsretten er et reelt alternativ. Mange av LOs medlemsforbund har gjort vedtak om at Regjeringen må benytte reservasjonsretten, basert på usikkerhet om virkningene av å innføre vikarbyrådirektivet. Så lenge det eksisterer usikkerhet om disse punkter deler LO dette synet. Uten garantier for at någjeldende bestemmelser og de foreslåtte tiltak kan videreføres uhindret av EØS-reglene, kan heller ikke LO gi sin tilslutning til å implementere direktivet.

Hvis regjeringen og Stortinget mot formodning likevel kommer til å gå inn for at direktivet skal implementeres i norsk rett, mener LO det er viktig at den gjør det klart at direktivet implementeres under den forutsetning at vårt regime for inn- og utleie av arbeidskraft, og de tiltak som regjeringen foreslår for å sikre likebehandling, står seg.

Med vennlig hilsen

LANDSORGANISASJONEN I NORGE

Roar Flåthen
(*sign.*)

Karen Sophie
Steen

(*sign.*)

Dette brevet er godkjent elektronisk i Landsorganisasjonen i Norge og har derfor ingen signatur.