

**Arbeids- og sosialdepartementet**  
**Postboks 8019 Dep**  
**0030 Oslo**

**Oslo, 22. september**  
**2014**  
Vår ref.: KMS

Deres ref:  
14/2614

**Høringsuttalelse fra Juss-Buss om**  
**Endringer i arbeidsmiljøloven om midlertidig ansettelse**

Viser til høringsbrev av 25. juni 2014. Vedlagt følger høringsuttalelse fra Juss-Buss.

Dersom dere har spørsmål til høringsuttalelsen kan dere kontakte Juss-Buss på vår e-postadresse [sag@jussbuss.no](mailto:sag@jussbuss.no), eller til kontaktperson Karin Maria Svånå på tlf. 22 84 29 27. Vedkommende er tilgjengelig mellom kl. 10.00 og 15.00, alle hverdager med unntak av onsdag.

Med vennlig hilsen,  
for Juss-Buss,

Sosial-, trygd- og arbeidsrettsgruppa:

Simen Baastad  
Hanne Hareide Skårberg  
Susanne Azevedo Stirø  
Mona Mjøen McKiernan  
Sunniva Vik Skogen  
Kenneth Solberg  
Karin Maria Svånå

## 1. Om Juss-Buss

Juss-Buss er et rettshjelptiltak drevet av jusstudenter ved Universitetet i Oslo, som gir gratis rettshjelp i enkeltsaker der dette ikke dekkes av det offentlige. Vi har gjennom mange år arbeidet med arbeid-, sosial- og trygderett, og har gjort oss mange erfaringer som vi bruker i vårt rettspolitiske arbeid. Et overordnet mål for vår organisasjon er å øke prosessuell og materiell rettssikkerhet for våre klientgrupper.

Arbeidstaker er som regel den svake parten i et arbeidsforhold. Midlertidig ansatte står i en enda svakere posisjon enn fast ansatte. Dette får vi ofte bekreftet i vår saksbehandling. Våre klienter tilhører en ressurs svak gruppe, som allerede i dag står i fare for å bli ulovlig midlertidig ansatt. Juss-Buss mener derfor at endringer som gjør det enklere å ansette noen midlertidig, er et skritt i feil retning, som vil kunne skade en allerede utsatt samfunnsgruppe.

## 2. Ulempene med midlertidig ansettelse

### *Utsatt samfunnsgruppe*

De midlertidig ansatte tilhører en utsatt samfunnsgruppe. Slik det fremgår av forskningen som høringen støtter seg på, viser tallene at de er unge, ofte nyankomne innvandrere og i større grad kvinner enn menn. Departementet argumenterer med at midlertidig ansettelse kan fungere som et springbrett inn i arbeidslivet. Juss-Buss mener tvert imot at midlertidig ansettelse kan utgjøre en fallgrop.

### *Flere over på trygd og sosialstønad*

Juss-Buss erfarer at personer som er midlertidig ansatt ofte havner på dagpenger eller andre offentlige ytelser mens de søker etter nytt arbeid. Mange opplever å bli ansatt midlertidig igjen når de finner arbeid, eller å bli ansatt på nytt i samme virksomhet. Disse oppholdsperiodene er en stor økonomisk belastning for det offentlige. Ved å åpne for en videre adgang til midlertidig ansettelse vil enda flere av disse periodene oppstå, og NAVs utgifter vil øke tilsvarende.

### *Reduserer kompetansenivået på arbeidsplassen*

De midlertidig ansatte tilhører en mindre prioritert gruppe og de kan dermed lettere oppleve å bli diskvalifisert på arbeidsmarkedet. Midlertidig ansettelse fører også til en reduksjon av kompetansenivået på arbeidsplassen. Fast ansatte er i en bedre stilling når det gjelder å beholde og videreutvikle egen kompetanse over tid. Høringsnotatet viser til en svensk undersøkelse hvor det kommer frem at midlertidig ansatte ikke blir «satset på» på arbeidsplassen. De midlertidig ansatte oppgir at de i mindre grad enn fast ansatte får videreutdanning og kurs på jobben. Videre opplever de å ha mindre innflytelse på egen arbeidshverdag enn fast ansatte. At arbeidsplassen har folk med mindre kunnskap om arbeidsmiljøet og med lavere kompetanse er også en ekstra belastning for de fast ansatte.

### *Negativ påvirkning for psykisk helse*

Det er klart at manglende framtidutsikter, avansmuligheter og mulighet til å påvirke rutiner og utvikling på arbeidsplassen også vil ha negative konsekvenser for de midlertidig ansattes psykiske helse. Det er også belastende å vite at en snart kan stå uten lønn og arbeid. I motsetning til de som er fast ansatte, som kun kan sies opp dersom det foreligger saklig grunn, må midlertidig ansatte gå den dagen arbeidskontrakten utløper. Mangel på trygge arbeidsforhold, kontinuitet og forutsigbarhet

i hverdagen påvirker arbeidstakerens psykiske helse negativt. Departementet peker selv på dette. Gjennom vår saksbehandling ser vi ofte hvordan personer havner utenfor arbeidslivet på grunn av psykisk sykdom. Dette medfører store økonomiske utgifter for det offentlige. Dersom arbeidsmiljøloven endres på dette punkt, vil det kunne føre til at flere faller utenfor og dermed også øke kostnadene for NAV. Midlertidig ansettelse er dermed også et potensielt samfunnsproblem.

#### *Vanskeligere økonomisk situasjon*

Generelt fører midlertidig ansettelse til en usikker økonomisk situasjon som også kan ha en uheldig dominoeffekt. Plutselig tap av inntekt kan føre til vanskeligheter med å betale husleie en måned, som igjen kan forverres av for eksempel å ha en forsørgerbyrde. Økonomisk trygghet og framtidsplanlegging blir vanskeliggjort. Midlertidig ansettelse kan også gå utover de ansattes kredittmuligheter. Dette kan for eksempel føre til vanskeligheter med å få boliglån fordi de ikke har en forutsigbar inntekt. At dette rammer unge i etableringsfasen er særlig negativt.

#### *Ulovlig midlertidig ansatte får ikke fri rettshjelp*

Juss-Buss har behandlet saker der personer er ulovlig midlertidig ansatt. Dette er ikke en prioritert gruppe etter rettshjelploven § 11. Vi opplever at de midlertidig ansatte er en utsatt gruppe som har vanskelig for å hevde sine rettigheter uten juridisk bistand. Ved en oppmykning av regelverket frykter vi at det vil oppstå en kultur der enda flere blir ulovlig midlertidig ansatt, som igjen vil føre til at enda flere vil lide under manglende rett på advokathjelp fra det offentlige.

Samlet sett kan midlertidig ansettelse skape varige skiller i arbeidsmarkedet mellom A- og B-lag. Juss-Buss mener en slik samfunnsutvikling er svært uheldig.

### **3. Konkret om endringsforslagene**

Departementet foreslår mange endringer i arbeidsmiljøloven (aml.). I det følgende vil Juss-Buss ta stilling til endringsforslagene. De endringsforslagene som vi ikke har kommentert, har vi ikke kompetanse til å uttale oss om.

#### **3.1 Innføring av en generell adgang til midlertidig ansettelse med tidsbegrensning**

Primært ønsker Juss-Buss ingen endring av lovverket. Sekundært ønsker Juss-Buss en fast karantenetid. Juss-Buss har ingen formening om lengden på en slik generell adgang til midlertidig ansettelse.

Juss-Buss er imot en generell adgang til midlertidig ansettelse. Vi mener at endringer som gjør det enklere å ansette noen midlertidig er et skritt i feil retning, og viser til grunnene nevnt under punkt 2. Vi er enige med departementet i at fast ansettelse fortsatt skal være hovedregelen i norsk arbeidsliv. Vi er også positive til at departementet ønsker å regulere bruken av midlertidig ansettelse ved å innføre en begrenset varighet.

Juss-Buss mener likevel at forslaget ikke avhjelper de eksisterende ulempene med midlertidig ansettelse. En begrensning på hvor lenge et midlertidig ansettelsesforhold kan vare, hindrer ikke at en arbeidsgiver kan ansette samme person på et *annet rettsgrunnlag* enn den generelle adgangen. En arbeidstaker kan dermed flyttes fra rettslig grunnlag til rettslig grunnlag og risikerer derfor å forbli midlertidig ansatt i lengre tid. Belastningen det innebærer å være midlertidig ansatt vil dermed være konstant, selv om hver ansettelse i seg selv er lovlig.

Videre fremstår systemet svært uoversiktlig og vanskelig å kontrollere. Allerede i dag opplever Juss-Buss at mange som er ansatt midlertidig burde vært ansatt fast. For å få regelverket til å fungere, kreves det at arbeidstaker har god kunnskap om reglene og evne til å stå opp mot arbeidsgiver. Med utgangspunkt i at midlertidig ansettelse i større grad gjelder en ressurs svak gruppe med mindre påvirkningskraft, vil denne endringen innebære enda en tyngende ulempe for arbeidstakeren.

Departementet spør om hvorvidt en bør innføre en lovbestemmelse med en skjønnsmessig begrensning eller med en fast angitt karanteneperiode. Juss-Buss mener at en klar regel er mer egnet til å beskytte arbeidstakeren. En regel med fast karantenetid vil være enklere for arbeidsgiver å forholde seg til, og vil begrense rommet for misbruk.

Den foreslåtte bestemmelsen innebærer allikevel en konkret vurdering av hva som utgjør «samme arbeidsoppgaver». Juss-Buss mener at dette er uheldig. Etter ordlyden er uttrykket svært vidt og skjønnsmessig, hvilket øker rommet for misbruk av bestemmelsen. Det kan lett tenkes at det vil oppstå vanskelige grensetilfeller ved vurderingen av hva som utgjør «samme arbeidsoppgaver». Grunnet det skjeve styrkeforholdet mellom arbeidstaker og arbeidsgiver, vil denne usikkerheten oftest ramme arbeidstaker.

Et av hovedargumentene for endringsforslaget er at virksomhetene har behov for fleksible ansettelser, og at dagens regelverk ikke i tilstrekkelig grad tilfredsstiller dette behovet. Departementet argumenterer (i punkt 6.1.) for at bruken av midlertidig ansatte beviser at det eksisterer et legitimt behov for en slik bruk. Juss-Buss mener at dette argumentet ikke holder. Hyppigheten og antallet av midlertidige ansettelser beviser ikke at virksomhetene lovlig bruker denne ansettelsesformen. Vi ser ofte at arbeidsgivere bruker midlertidig ansatte til å dekke et permanent arbeidskraftbehov. En slik bruk strider klart med dagens regelverk. I høringsnotatet vises det til at økt sysselsetting på kort sikt ikke nødvendigvis vil bety økt sysselsetting på lang sikt. Det fremkommer også klart at det ikke er bevist at økt tilgang til midlertidig ansettelse vil ha en effekt på sysselsettingsnivået generelt.

Høringsnotatet refererer til flere studier som viser at Norge kommer godt ut sammenlignet med sine naboland. Norge har en relativt høy overgang fra midlertidig til fast ansettelse og en lav overgang til arbeidsledighet eller annen inaktivitet. Dette kan tyde på at systemet fungerer ganske godt slik det er i dag, og at Norge har funnet en god balanse mellom stillingsvern og midlertidig ansettelse. Om denne situasjonen opprettholdes med de endringer som foreslås, er heller tvilsomt.

Departementet peker på at det er vanskelig å spå hvilken effekt en slik endring vil ha fordi reguleringene av stillingsvernet er så ulike i flere land, slik at man har et dårlig sammenligningsgrunnlag. Juss-Buss mener denne argumentasjonen er nokså tynn. Norge er på OECD-gjennomsnittet når det gjelder oppsigelsesvernet for fast ansatte, men har en av de strengeste reguleringene av adgangen til midlertidig ansettelse. Selv om reguleringen i Norge også etter en eventuell endring fortsatt kan betegnes som streng sammenlignet med andre OECD-land, betyr ikke det at endringen vil være uten virkning. En vid adgang til midlertidig ansettelse uthuler stillingsvernet.

### **3.2 Endring i aml. § 14-9 (1) bokstav a «arbeidets karakter»**

Departementet foreslår en endring i aml. § 14-9 (1) bokstav a. Målet er forenkling og tydeliggjøring av rettstilstanden. Juss-Buss er positive til en slik klargjøring av bestemmelsen fordi det styrker arbeidstakers rettsikkerhet. Juss-Buss mener at en slik endring bør gjøres uavhengig av om en innfører en generell adgang til midlertidig ansettelse.

### **3.3 Endring av fireårsregelen**

Departementet ønsker å reise spørsmål om endring av fireårsregelen. Juss-Buss er positive til at en ønsker å utvide den til å gjelde flere grunnlag enn dagens regel. Juss-Buss mener at både bokstav c om praksisarbeid og en eventuell bestemmelse om generell adgang til midlertidig ansettelse bør inn i loven.

Departementet har også bedt om høringsinstansenes syn på om 4-årsregelen bør forkortes til tre, eventuelt to år. Juss-Buss er positive til en slik styrkelse av arbeidstakervernet.

Dersom en samtidig velger å tillate en generell adgang til midlertidig ansettelse, er det helt nødvendig å korte ned fireårsregelen for å kompensere for den svekkelsen av stillingsvernet som endringen vil medføre.

### **3.4 Innføring av regler om oppsigelse i avtaleperioden**

Juss-Buss er positive til den foreslåtte endringen i aml. § 14-9 (5) annet punktum. Juss-Buss mener at dette er en forbedring, da det bidrar til avklaring av en hittil usikker rettstilstand.

## **4 Oppsummering av Juss-Buss' holdning til endringsforslagene**

- Juss-Buss mener at midlertidig ansatte allerede i dag befinner seg i en utsatt situasjon.
- Arbeidstakeren og samfunnet har behov for stabile, trygge og forutsigbare ansettelsesforhold.
- Løsningen er ikke å gjøre det lettere å ansette midlertidig. Juss-Buss stiller seg negative til en generell adgang til midlertidig ansettelse, men ønsker velkommen de endringer som fører til en avklaring av reglene og en styrking av stillingsvernet på området.

Med vennlig hilsen,  
for sosial- arbeid- og trygderettsgruppa på Juss-Buss,

*Karin Maria Svånå*

Karin Maria Svånå