



Arbeids- og sosialdepartementet
Postboks 8019 Dep.
0030 OSLO

Deres ref.
14/2614

Vår ref.
14/2874-22 440.01/NIKR

Dato:
Oslo, 22.09.2014

Høring - Endringer i arbeidsmiljølovens regler om midlertidig ansettelse

Det vises til departementets brev med referanse 14/2614- med høringsfrist 25. september 2014.

Vi har følgende merknader til høringsnotatet:

Generelle synspunkter

Innledende merknader

Departementet uttaler under punkt 6.1 at hovedregelen i norsk arbeidsliv fortsatt skal være fast ansettelse. Etter LOs oppfatning innebærer departementets forslag til endringer i reglene om midlertidig ansettelse et klart brudd med dette hovedprinsippet. Den seriøse delen av arbeidslivet opplever stadig sterkere konkurranse fra useriøse aktører som ikke følger lov og forskrift. Når denne utviklingen nå synes å skyte fart, er det særdeles betenkelig å åpne opp for ytterligere bruk av midlertidig ansettelser. Forslaget innebærer at midlertidig ansettelse kan gjøres vilkårsfritt og komme i stedet for fast tilsetting. LO ser med bekymring på denne utviklingen og anser forslaget om å innføre en generell adgang til å ansette midlertidig for å være uheldig også i et likestillingsperspektiv. LO stiller også spørsmål om forslagene bryter med EU-direktivet om midlertidig ansettelse.

LO mener at det finnes andre virkemidler som ivaretar de formål departementet fremhever i høringsnotatet. Departementet inviterte hovedorganisasjonene på arbeidsgiver- og arbeidstakersiden til et diskusjonsmøte i februar i år. LO oppfordret i møtet til etterfølgende diskusjon og samtaler om behovet for lovendring, og til diskusjon omkring en endring av reglene om prøvetid for å imøtekomme det anførte behovet for redusert risiko for arbeidsgiver ved ansettelser. Departementet inviterte aldri til videre diskusjon eller dialog

omkring mulige endringer med representanter fra arbeidstakersiden. Dette er et klart brudd med langvarige tradisjoner.

Endre aml. § 15-6 om prøvetid

LO finner det påfallende at departementet ikke berører forholdet til aml. § 15-6 om adgangen til å avtale prøvetid i høringsnotatet. Fremfor å utvide adgangen til å ansette midlertidig foreslår LO å endre bestemmelsen om prøvetid slik at perioden det kan avtales prøvetid for forlenges fra seks til ni måneder. Konkret foreslår LO at dagens bestemmelse beholdes, men at arbeidsgiver kan forlenge prøvetiden med inntil tre måneder utover dagens seksmånedersbegrensning. Ved å foreta endring av prøvetidsbestemmelsen ivaretas formålene bak lovforslaget, herunder arbeidsgivers behov for redusert risiko ved ansettelser, samtidig som man unngår de usikre effektene lovforslaget har på arbeidslivet, samt for Norges forpliktelser etter EU-regelverket på området.

Ved å forlenge perioden det kan avtales prøvetid for, oppfylles formålet om å tilrettelegge for ungdoms og utsatte gruppers inngang i arbeidslivet. Formålet med prøvetiden er at arbeidsgiver i en begrenset periode skal få anledning til å vurdere arbeidstakerens tilpasning til arbeidet, faglig dyktighet og pålitelighet.

Departementets motivasjon for forslaget om å innføre en generell adgang til å ansette midlertidig er at man skal lette tilgangen til arbeidsmarkedet. Forslaget til ny regel innebærer at de som skal nyte godt av den utvidede adgangen likevel skal fratruke også når det har vist faglig skikkethet, redelighet og pålitelighet uten noen krav til begrunnelse fra arbeidsgiver. Motivasjonen for forslaget taler derfor også for utvidet prøvetid, ikke midlertidig ansettelse.

Arbeidsgiver har en romsligere adgang til å si opp ansatte i prøvetid i de tilfeller oppsigelsen kan begrunnes i arbeidstakers tilpasning til arbeidet, faglig dyktighet eller pålitelighet enn etter det alminnelige saklighetskravet i aml. § 15-7. På samme måte som ved tvist om lovligheten av en midlertidig ansettelse, har heller ikke den som sies opp i prøvetid rett til å stå i stilling mens tvisten behandles. Oppsigelsestiden er også svært kort, kun 14 dager. LO har erfart at det er svært få tvister knyttet til oppsigelse i prøvetid, noe som underbygger at risikoen for arbeidsgiver er lav.

Dersom det viser seg at det ikke er nok oppgaver for å fylle stillingen permanent, kan den prøvetidsansatte sies opp etter aml § 15-7. Utvelgelsen av den/de som sies opp skal foretas med utgangspunkt i ansiennitetsprinsippet. Ettersom det sjelden vil være usaklig å følge dette prinsippet ved nedbemanning, vil forskjellen mellom å si opp en ansatt i prøvetid og det å avslutte en midlertidig ansettelsesavtale være små sett fra arbeidsgivers ståsted. Prøvetidsreglene og aml. § 15-7 vil imidlertid hindre at arbeidsgiver avslutter arbeidsforholdet av usaklige grunner. Forslaget til bestemmelse om regulering

av en generell adgang til midlertidig ansettelse vil derimot ikke gi vern mot at arbeidsgiver avslutter arbeidsforholdet av usaklige grunner.

Ved å utvide tidsperioden det kan avtales prøvetid for, fremfor å innføre en generell adgang til midlertidige ansettelser, unngår man en rekke uheldige konsekvenser. For det første svekkes ikke hovedregelen om at arbeidstaker skal ansettes fast. Man vil også opprettholde parallelliteten mellom adgangen til midlertidig ansettelse og innleie ved å følge LOs forslag. Parallelliteten mellom innleiereglene og adgangen til å ansette midlertidig ble tillagt stor vekt ved vurderingen av om § 14-12 utgjorde en restriksjon ved innføringen av vikarbyrådirektivet. Ved å innføre en generell adgang til å ansette midlertidig, uten at denne adgangen gjøres tilgjengelig i innleiesituasjonene, brytes denne parallelliteten. I høringsbrevet er de EØS rettslige spørsmål ikke utredet. LO vil derfor be om at ESA og Justisdepartementets lovavdeling forelegges spørsmålet om dagens begrensning for innleie kan videreføres dersom adgangen til midlertidig ansettelse utvides som foreslått. Det vil skape usikkerhet og være uheldig dersom regjeringen fremmer de foreslåtte lovendringer uten at de EØS-rettslige spørsmål er tilstrekkelig avklart.

Det vises også til de øvrige redegjørelsene omkring EU-retten som også gjør seg gjeldende som et argument for å endre prøvetidsbestemmelsen fremfor adgangen til å ansette midlertidig.

Til punkt 6.2 Forslag om å innføre generell tidsbegrenset adgang til midlertidig ansettelse

a) Generelt

Forslaget innebærer et frislipp for midlertidig ansettelse. Den som ikke har en fast jobb opplever usikkerhet omkring personlig økonomi og mulighet til å planlegge karriere og privatliv. Unge, som allerede er overrepresentert blant de midlertidig ansatte, vil ikke få boliglån med mindre de har fast stilling. Departementet tillegger de negative sidene ved midlertidig tilsetting, som er dokumentert i en rekke forskningsstudier, liten eller ingen vekt i høringsnotatet. Departementet legger derimot til grunn at endringen kan bidra til å skape flere arbeidsplasser. Dette er imidlertid ikke dokumentert gjennom forskning eller annet faktagrunnlag. LO kan ikke se at det er faktiske forhold i dag som tilsier at adgangen til å ansette midlertidig skal utvides betydelig i forhold til reguleringen i dagens lov, arbeidsmiljøloven fra 1977.

Lovendringen i 1995 som skjerpet inn adgangen til å ansette midlertidig, uttalte flertallet (medlemmene fra Kristelig Folkeparti, Senterpartiet, Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti at "[f]lertallet har selv sagt også merket seg drøftelsene i proposisjonen omkring den fleksibilitet som midlertidige ansettelser gir. Dette kan gi åpning for at flere kan komme inn på arbeidsmarkedet for å tilegne seg arbeidserfaring og derved styrke sine muligheter til ansettelser. Flertallet mener

imidlertid at trygghet og stabilitet for den enkelte arbeidstaker, i tråd med arbeidsmiljølovens formålsparagraf må gå foran disse hensyn, og fastholder derfor det som er sagt tidligere om fordelene ved faste ansettelse." LO kan ikke se at det har funnet sted en utvikling som gjør at daværende flertalls vurdering ikke lenger er aktuell.

LO viser også til departementets vurderinger i Ot.prp. nr. 24 (2005-2006) punkt 4.3:

" Paragraf 14-9 i ny arbeidsmiljølov innebærer en betydelig utvidelse av adgangen til bruk av midlertidig ansettelse. Departementet mener at endringene bryter med det grunnleggende prinsipp i norsk arbeidsliv at hovedregelen skal være fast ansettelse. Endringene innebærer at en virksomhet vil kunne benytte midlertidige ansettelse både i tilfeller hvor det er midlertidig og hvor det er et permanent behov for arbeidskraft. Departementets klare utgangspunkt er at midlertidig ansettelse bør begrenses til arbeid av midlertidig karakter. Det fryktes at endringene vil føre til at langt flere enn i dag blir midlertidig ansatt, på bekostning av faste ansettelse.

Departementet understreker at det ikke er dokumentert at økt adgang til midlertidig ansettelse er et godt virkemiddel i arbeidet med inkluderende arbeidsliv ved at utsatte grupper lettere får prøvd seg i yrkeslivet. En utvidelse vil tvert imot kunne føre til at marginale grupper vil få svakere og mindre stabil tilknytning til arbeidslivet enn i dag."

LO kan ikke se at det er faktiske forhold som tilsier en annen vurdering av virkningene av økt adgang til midlertidig ansettelse i dag. LO kan heller ikke se at det er belegg for å konstatere at virksomhetene har større behov for å ansette midlertidig i dag enn da departementet vurderte det samme forholdet i november 2005. Forslaget synes på denne bakgrunn å være begrunnet i politisk ideologi, og i mindre grad faktiske behov.

Det er vel dokumentert at midlertidig ansatte i mindre utstrekning enn fast ansatte får ta del i kompetanseutvikling og blir svakere integrert i virksomheten. Det er svært betenkelig å åpne for at arbeidsgiver vilkårsfritt kan ansette arbeidstaker midlertidig når utviklingen i arbeidslivet viser at kriminaliteten øker og flere useriøse aktører inntar markedene. Fremfor å utvide adgangen til å ansette midlertidig ansatte, trenger vi et arbeidsliv som er preget av trygghet og forutsigbarhet omkring egen ansettelsessituasjon slik at ansatte tør å si fra om lovbrudd og kritikkverdige forhold.

Lovforslaget åpner for at arbeidsgiver kan ansette samme arbeidstaker midlertidig flere ganger på ulike grunnlag. Dette vil trolig stride mot EU-

direktivet om midlertidige ansettelser (direktiv 1999/70/EF) og slik dette er fortolket av EU-domstolen i sakene C-212/04 Adeneler og C-144/04 Mangold.

LO viser også til at EU-kommisjonen har satt i gang en prosess mot Sverige for manglende implementering av Direktivet om midlertidige ansettelser (1999/70/EU). I 2013 sendte Kommisjonen et begrunnet standpunkt til den svenske regjeringen der den anklages for ikke ha å gjort noe for å forhindre at flere påfølgende generelle midlertidige ansettelser kombineres med andre typer midlertidige ansettelser. Det kreves en sammenlagt øvre grense som omfatter alle midlertidige ansettelser. Kommisjonens vurderinger gjør seg også gjeldende ved departementets forslag til endring av § 14-9.

Ved å vedta LOs forslag om å utvide perioden det kan avtales prøvetid for fremfor å innføre en generell adgang etter § 14-9, vil man unngå å komme i strid med forpliktelsene etter direktivet om midlertidig ansettelse og vikarbyrådirektivet.

Argumentet om økt fleksibilitet og sysselsettingseffekt

Departementet synes å legge til grunn at endringen vil føre til at andelen arbeidstakere som ansattes midlertidig vil øke, og at forskning presentert av OECD tyder på at arbeidsgivere søker å erstatte faste ansettelser med midlertidige. LO anser, i likhet med departementet, en slik utvikling for å være sannsynlig. Endringen vil innebære en uønsket utvikling av arbeidslivet fordi det vil bli valgfritt for arbeidsgiver å ansatte arbeidstaker i midlertidig stilling også i de tilfeller arbeidsoppgavene er permanente.

Argumentet om at dagens bestemmelse er uklar

Departementet beskriver dagens regel som uklar og vanskelig tilgjengelig. Andelen midlertidig ansatte har imidlertid holdt seg noenlunde stabil i mange år. Fraværet av variasjon i antallet midlertidig tilsatte viser at rettstilstanden er tilstrekkelig klar. Slik forslaget fremstår, synes det mer å være hovedregelen om fast ansettelse det er vanskelig å forholde seg til.

Departementet kommenterer ikke at forslaget til ny bestemmelse påvirker den midlertidig ansattes mulighet til å ivareta egne rettigheter negativt. Dagens regulering inneholder objektive vilkår som fastslår når midlertidig ansettelse er tillatt. Vilråene gjør at den midlertidig ansatte settes i stand til selv å foreta en vurdering av om den midlertidige tilsetningen er lovlig. Den samme muligheten vil ikke en som er ansatt etter det foreslåtte grunnlaget ha ettersom begrensningene i forslaget gjelder etterfølgende midlertidig ansettelse. Den ansatte vil etter lovendringen være avhengig at noen andre ivaretar rettighetene på dennes vegne ettersom den ansatte vil ha fratrudd stillingen. Fraværet av vern som kan påberopes mens ansettelsesforholdet løper, gjør at styrkeforholdet forrykkes og arbeidstaker vil stå langt svakere overfor arbeidsgiver både i ansettelsessituasjonen og mens ansettelsesforholdet løper.

Argumentet om midlertidig ansettelse som springbrett

Argumentet viser at formålet er å bruke midlertidig ansettelse som prøvetid. Dette formålet ivaretas best ved å vurdere om bestemmelsen om prøvetid bør endres.

Arbeidssøkere uten arbeidserfaring og utsatte grupper vil måtte konkurrere med søkere som tradisjonelt stiller sterkere på arbeidsmarkedet dersom forslaget vedtas.

Utenlandsk forskning viser at en liberalisering av adgangen til midlertidig ansettelse for å løse permanente oppgaver går på bekostning av antallet faste stillinger. Erfaringen fra andre land, som det redegjøres for nedenfor, viser at faren for å gå over i en ny midlertidig stilling er stor. Det er ikke overførbart å bruke de positive konsekvensene av dagens lovverk til å konkludere om fremtidige virkninger av et nytt og annerledes lovverk.

b) Erfaringer fra Sverige

Erfaringer fra Sverige, som har et sterkere stillingsvern for fast ansatte, men en klart svakere regulering av adgangen til å ansette midlertidig, er klart negative. I Sverige er det ikke noe krav om at det bare er arbeid av midlertidig karakter som kan besettes midlertidig. Ifølge Eurostat var andelen midlertidige sysselsatte 17 prosent i 2013, mot 8 prosent i Norge.

Erfaringene fra Sverige viser at en regulering som medfører at andelen midlertidig ansatte øker, er negativ også i et likestillingsperspektiv. Kvinner er overrepresenterte i andelen midlertidig ansatte, i sær kvinner i fertil alder. Ifølge Eurostat var hele 64 prosent av svenske kvinner under 25 år midlertidig ansatt. Flere studier fra Statistisk Sentralbyrå i Sverige viser stor grad av jobbutrygghet, økonomiske problemer og en vanskelig arbeidssituasjon for midlertidige ansatte sammenliknet med fast ansatte.

Sammenlikninger mellom Norge og Sverige viser at i Sverige, med større andel midlertidige og lavere andel fast ansatte, er det mye vanskeligere å gå fra midlertidig til fast ansettelse enn i Norge.

c) OECD Employment Outlook

Argumentet om at midlertidige ansettelser øker sysselsettingen

Studier presentert i OECDs Employment Outlook over mange år peker på mange problemer knyttet til midlertidighet, slik som lavere lønn, mindre jobbutrygghet og mindre investeringer i ansatte. Det påvises at liberalisering av regler slår ut i stor økning i midlertidig ansatte. Det kan ikke påvises at antall sysselsatte øker.

I OECD Employment Outlook 2013 omtales sysselsettings-studien med omfattende data fra ni land om konsekvensen av liberalisering av adgangen til midlertidige ansettelser. Den fant at det å gjøre det lettere å ansette midlertidig øker sjansen for at en sysselsatt vil være på en midlertidig kontrakt. Studien finner ingen bevis for at slike reformer øker samlet sysselsetting, i stedet oppmuntrer det til å erstatte permanente jobber med midlertidige.

Springbretteffekten ikke viktig for vurdering av liberalisering

I høringsnotatet legger departementet overraskende lite vekt på forskningen som er referert i OECD Employment Outlook 2013. Forskningen peker på at økt mulighet for midlertidige ansettelser ikke gir flere jobber, bare flere midlertidig ansatte. I stedet legger departementet stor vekt på forskning knyttet til "springbretteffekten".

OECD peker i Employment Outlook 2014 på at med en del unntak, gir empirisk litteratur støtte for at midlertidig ansettelse i stedet for arbeidsledighet øker muligheten noe for en fast stilling noe fram i tid. Dette er "springbretteffekten". En del studier viser imidlertid at det er bedre for den arbeidsledige ikke å ta midlertidig arbeid, men fortsette å søke på fast jobb. OECD peker på at analysene av "springbretteffekten" fokuserer på det smale spørsmålet hva som er det beste for den arbeidsledige å gjøre under gitte institusjonelle forhold. *OECD peker på at det er feilaktig å trekke politikk-konklusjoner om midlertidige ansettelser ut fra dette.*

Den eksisterende springbretteffekten sier ingenting om konsekvensene av liberalisering. Når liberalisering gir færre faste og flere midlertidige stillinger, betyr det at flere midlertidig ansatte konkurrerer om færre faste jobber. Liberalisering gjør dermed at springbretteffekten kan reduseres.

Mange fanges i midlertidige jobber

OECD peker på at det er lav overgang fra midlertidige ansettelsesforhold til faste stillinger. Mindre enn halvparten i midlertidige stillinger i OECD har fast jobb etter tre år. Et delt arbeidsmarked med mange midlertidige ansatte gir også store endringer i sysselsetting under økonomisk nedgang og økte svingninger i arbeidsmarked og budsjetter.

OECD peker på at det i de fleste landene er det betydelig større risiko for å ha falt ut av arbeidsstyrken et år fram i tid hvis en har midlertidig kontrakt sammenliknet med fast ansettelse. Fordi risikoen for å miste jobben er høyere, er den samlede tiden i arbeidsledighet mye lengre for midlertidige enn for fast ansatte.

OECD viser til flere studier om at en betydelig andel som starter yrkeskarrieren i midlertidige stillinger ikke greier å komme over i faste stillinger. En årsak kan i

følge OECD være at arbeidsgivere satser mindre på utdanning av midlertidige ansatte enn av fast ansatte. OECD mener at lave rater for overgang fra midlertidig til fast arbeid gjør at ulikhetene vedvarer over tid og gir permanente "arr".

Midlertidighet gir dårlig jobbkvalitet

Employment Outlook 2014 presenterer OECD-prosjektet om sammenheng mellom jobbkvalitet, arbeidsmarkedet og livskvalitet. Det er tre indikatorer for jobbkvalitet: Inntektskvalitet, arbeidsmarkedssikkerhet og kvaliteten på arbeidsmiljøet. Norge scorer høyeste eller nest høyest på de tre indikatorene.

OECD har også laget analyser av sammenhengen mellom midlertidige ansettelser og de tre indikatorene. Analyser viser at midlertidige ansettelser er forbundet med dårlig jobbkvalitet langs alle tre dimensjoner. Midlertidige ansatte har lavere lønn, større jobbusikkerhet og dårligere arbeidsmiljø enn fast ansatte.

Når det gjelder arbeidsmiljøet rapporterer midlertidige ansatte om å være mer utsatt for fysisk helserisiko på jobb, mer mobbing, ha mindre autonomi og læremuligheter, og få mindre støtte fra kolleger.

d) Forskning på effekter av midlertidig ansettelse

Midlertidig ansatte har en forhøyet risiko for yrkesskade. I gjennomgangen av litteratur som er samlet i *Virtanen* (2005) vises det til en del undersøkelser som rapporterer at midlertidig ansatte hadde høyere terskel for å bli hjemme ved sykdom enn fast ansatte. Det er naturlig å anta at dette henger sammen med frykt for ikke å få videre ansettelse.

Departementet uttaler under punkt 2.1.4.5 at forskning ikke gir et entydig svar på om det foreligger en klar årsakssammenheng mellom midlertidig ansettelse og helseplager. En slik klar sammenheng påvises imidlertid i en nylig utgitt doktorgradsavhandling påviser (Anna-Karin Waenerlund, "Temporary employment and illness", Umeå Universitet, 2013). Sammenhengen underbygges også i andre undersøkelser om midlertidig ansatte, se "*Contigent Workers and Contigent Health: Risks in a Modern Economy*," (Kristin J. Cummings og Kathleen Kreiss i JAMA 2008 nr. 4) og European Working Conditions Observatory 2012.

Departementet viser selv til flere ulemper ved å være midlertidig ansatt. LO kommer med ytterligere punkter som peker i samme retning. Når departementet samtidig peker på kunnskapsmangel om norske forhold, er forslaget om å innføre en utvidet adgang til midlertidig ansettelse underlig og uforståelig.

Konklusjon

LO tar sterk avstand fra departementets forslag til å innføre en generell adgang til tidsbegrenset midlertidig ansettelse.

e) Eventuell varighet

Dersom departementet på tross av ovenstående sterke innvendinger likevel beslutter å fremme forslag om å innføre en generell adgang til å ansette midlertidig, mener LO at tidsperioden ikke skal være lengre enn ni måneder. Ni måneder anses for å være mer enn tilstrekkelig for å prøve ut en person.

Til punkt 6.2.3 Begrensninger

LO er i mot forslaget om å innføre en generell adgang til å ansette midlertidig. Dersom departementet fremmer forslaget, må lovgiver vedta klare begrensninger som gir forutberegnelighet og som effektivt hindrer omgåelser.

a) Generelt

Departementets forslag til regulering av begrensninger på adgangen til videre midlertidig ansettelse inneholder skjønnsmessige begreper som i stor grad åpner for omgåelse. En og samme ansattkategori innenfor en og samme virksomhet kan utføre svært forskjellige oppgaver innenfor rammene av arbeidsavtalen. Arbeidsgiver kan, innenfor rammene av styringsretten, endre fast ansattes oppgaver og den midlertidig ansattes oppgaver for å omgå begrensningen.

Arbeidsgivers faktiske mulighet til å endre stillingsinnholdet er et av flere forhold som fører til at denne typen karantenebestemmelser er svært vanskelig å gjennomføre. OECD peker på at regler om begrensning av muligheten til fornyelse av midlertidige kontrakter er spesielt vanskelig. Håndtering av stillingsvern er i hovedsak avhengig av individer som anser seg behandlet feil fremmer en klage. Mens mulige saksøkere er klart identifisert og kan reagere i en situasjon med urettferdig oppsigelse, er brudd på lovgivningen når det gjelder midlertidige kontrakter langt vanskeligere å identifisere. En midlertidig ansatt som ikke får fast ansettelse eller ny midlertidig ansettelse, vil faktisk sett ikke være i posisjon til å vurdere hvorvidt tilsettingsformen var lovlig ettersom arbeidsforholdet er avsluttet. Det vises til redegjørelsen om omgåelsesfaren ovenfor.

Kostnadene forbundet med å fremme krav for domstolene ved brudd på vilkårene for midlertidig ansettelse er svært høye. Saksbehandlingstiden er også lang. Disse forholdene gjør at begrensningene i praksis vil ha svært liten effekt.

Forslaget til begrensning er heller ikke tydelig på konsekvensene ved brudd. Det er uklart hvorvidt det er en midlertidig ansatte som i strid med

karantenebestemmelsen som kan gjøre gjeldende rettigheter etter aml. § 14-11, om det er den midlertidig ansatte som overtar oppgavene eller om begge skal ha krav på fast ansettelse. Sistnevnte er det eneste alternativet som ivaretar begge rettigheter.

Begge de alternative forslagene inneholder begrepet "samme arbeidsoppgaver". For at "samme arbeidsoppgaver" skal ha en realitet, må begrepet omfatte arbeidsoppgaver som etter sin art kan utføres av samme arbeidstaker. Begrepet "samme arbeidsoppgaver" må i det minste omfatte alle de oppgavene som faller inn under rammene av ansettelsesavtalen og som arbeidstaker slik sett er forutsatt å kunne utføre. Det samme gjelder arbeidsoppgaver som er likeartet med de oppgavene vedkommende ble ansatt for å utføre.

Departementet uttaler at hvis det er behov for ansettelse et annet sted i virksomheten for å dekke et annet konkret arbeidskraftbehov, vil arbeidsgiver kunne inngå avtale om midlertidig ansettelse for å dekke dette behovet. Slik formuleringen lyder nå, er den en åpen invitasjon til omgåelse. Uttalelsen må konkretiseres og avklares nærmere.

Med tanke på bransjer som er svært prosjektbaserte, som bemanningsbransjen og byggebransjen, er det viktig at det presiseres særlig at arbeid for ulike oppdragsgivere eller på ulike prosjekter som virksomheten har til utførelse, ikke omfattes av ansettelse "et annet sted i virksomheten".

Forslaget gir ikke vern mot oppsigelser på usaklig grunnlag. Forslaget oppstiller heller ikke vilkår eller begrensninger den midlertidig ansatte kan vurdere lovligheten mot mens vedkommende er ansatt. LO anser fraværet av regulering for å innebære en svekkelse av arbeidstakers rettigheter og for å åpne for spekulering i at brudd ikke vil bli oppdaget. Det vises til redegjørelsen ovenfor.

b) Alternativet som forbyr umiddelbar ny avtale om utførelse av samme oppgaver

LO mener bestemmelsen er for lite konkret til effektivt å hindre omgåelse. I en virksomhet av en viss størrelse, vil arbeidsgiver innenfor kravet til saklighet og rammene for styringsretten kunne omfordele oppgaver både blant fast og midlertidig ansatte for dermed å legge andre oppgaver inn i den midlertidige stillingen. Arbeidsgiver vil på denne måten kunne erstatte faste stillinger og midlertidig ansatte med "karantene" med andre midlertidig ansatte.

LO mener forslagene til begrensning er i strid med EU-direktivet om midlertidig ansettelser ettersom forslaget ikke effektivt hindrer gjentatte midlertidige ansettelser. Forslaget inneholder heller ikke begrensninger hva angår samlet varighet for gjentatte midlertidige ansettelser eller antall ganger en og samme arbeidstaker kan ansettes etter de ulike grunnlagene. Dagens fireårsregel gjelder

kun ved *sammenhengende* midlertidig ansettelse. Den omfatter ikke samlet varighet og begrenser heller ikke arbeidsgivers mulighet til å sjonglere mellom de ulike grunnlagene.

Forslaget til regulering fremstår svært skjønnsmessig. Departementet har ikke redegjort for innholdet i formuleringene "samme arbeidsoppgaver" og "umiddelbart". Det vil ikke være enkelt, verken for den ansatte eller arbeidsgiver, ut fra ordlyden å vurdere om det er adgang til å inngå en ny avtale om midlertidig ansettelse. Bestemmelsen er vanskelig tilgjengelig og vil virke prosessfremmende. Formuleringene "samme oppgaver" og "umiddelbart" vil lett bli oppfattet svært ulikt i forskjellige bransjer og åpner slik sett for bransjevise forskjeller som er uakseptable.

- c) Alternativet som forbyr ny avtale om utførelse av samme oppgaver innenfor et tidsrom på 9/12 måneder

Forslaget til bestemmelse er mer konkret utformet og skaper noe mer forutsigbarhet. Formuleringen "med samme eller annen arbeidstaker" er utelatt i dette alternativet uten at det er gitt noen begrunnelse. For å unngå tvil, må formuleringen inntas i lovteksten.

Til tross for at karanteneperioden er tidfestet, er omgåelsesfaren like stor etter dette alternativet ettersom bestemmelsen for øvrig er lik utformet som foregående alternativ. Det vises til redegjørelsen om omgåelsesproblematikken og forholdet til EU-retten under punkt b) som er like aktuell for begge forslagene.

- d) Eventuell begrensning av muligheten til å flytte oppgaver som er under karantene over på andre midlertidig ansatte.

LO mener en begrensning som tillater at oppgaver som er likeartede tillates flyttet over på andre midlertidig ansatte, inviterer til omgåelse. Etter LOs syn må en eventuell karantenebestemmelse utformes slik at den ilegger likeartede oppgaver full karantene slik departementet beskriver nederst på side 32 og videre på side 33. Det må dessuten presiseres at likeartede oppgaver og øvrige oppgaver som omfattes av rammene for ansettelsesavtalen er omfattet av karantenebestemmelsen. I motsatt fall vil arbeidsgiver fortsatt ha muligheten til å omgå karantenebestemmelsen ved omfordeling av oppgaver til andre ansatte, faste eller midlertidige, innenfor rammene av styringsretten. Dette vil gjøre begrensningen mer effektiv.

e) Behov for å avklare innholdet i "gjentatt" midlertidig ansettelse

LO mener en innføring av en generell adgang til midlertidig ansettelse nødvendiggjør en avklaring av begrepet "gjentatt" midlertidig ansettelse, jf i den forbindelse også rammeavtalen mellom arbeidslivets parter i Europa artikkel 5-2 bokstav a). LO mener at midlertidig ansettelse for å utføre arbeid som tidligere har vært utført av en annen midlertidig ansatt, må omfattes. Ansettelse hos en annen arbeidsgiver etterfølger den tidligere arbeidsgiveren, må også omfattes, om virksomheten er den samme. Ellers vil det åpnes for misbruk ved at det sjongleres med pro forma ulike selskaper i regi av de facto samme arbeidsgiver.

Gjentatte midlertidig ansettelser kan være sammenhengende, og det kan være et opphold mellom dem. Det er opphold mellom dem når det ikke løper lønns- og arbeidsplikt i perioden mellom dem. Et avtaleforhold der det veksles mellom perioder der det løper lønns- og arbeidsplikt og perioder der det ikke gjør det, er eksempel på typisk gjentatt midlertidig ansettelse.

LO mener at grensdragningen må defineres i loven.

f) Andre forhold

LO ser ingen grunn til at en arbeidstaker som har vært midlertidig ansatt på et av dagens grunnlag, deretter skal kunne ansettes midlertidig etter den generelle bestemmelsen. Formålet med springbretteffekt og behovet for å prøve ut arbeidstaker er da ikke relevant. Dersom det skal være tillatt, må den tillatte tidsperioden for ansettelse på generelt grunnlag avkortes med lengden av det tidligere ansettelsesforholdet. Disse forutsetningene må framgå av lovteksten. Lovteksten kan i utformes slik:

"Etter dette kan avtale om midlertidig ansettelse bare inngås etter § 14-9 a) og b). En arbeidstaker som tidligere har vært fast eller midlertidig ansatt etter § 14-9 a) – e) kan ikke ansettes midlertidig etter denne bestemmelsen."

LO er enig med departementet når det i notatet legges til grunn at dersom arbeidsforholdet løper videre utover den avtalte perioden og det ikke er inngått ny avtale om midlertidig ansettelse på annet grunnlag, må det legges til grunn at arbeidsforholdet har blitt fast og at de ordinære stillingsverns- og oppsigelsesreglene kommer til anvendelse, inkludert rett til å stå i stilling ved tvist om oppsigelsen lovlig.

Oppsummering

Dersom det fremmes forslag om å innføre en generell adgang til å ansette midlertidig, må karanteneperioden tidfestet til 12 måneder. Bestemmelsen må

utformes slik at den virker effektivt og reduserer faren for omgâelser. Formuleringen "samme oppgaver" må defineres til å inneholde de arbeidsoppgaver som kan tildeles innenfor rammene av ansettelsesavtalen og andre likeartede oppgaver.

Til punkt 6.3 Forslag om forenkling av gjeldende hovedregel om midlertidig ansettelse

Formuleringen departementet foreslår å endre var av lovgiver ment å ha selvstendig betydning da den ble vedtatt. LO mener forhandlingene i Stortinget ved vedtakelsen av lovbestemmelsen viser at formuleringen var ment å ha selvstendig betydning, se Innst.O. nr. 2 (1994-95).

LO mener formuleringen fortsatt har selvstendig betydning, ikke minst for den praktiske anvendelsen av loven. Bestemmelsen har dessuten bidratt til å avgrense mot prosjektansettelser. Det må fremgå av loven at arbeidskraftbehovet må være av midlertidig karakter når virksomhetens drift sees under ett.

Punkt 6.4 Endringer i fireårsreglen

LO mener fireårsregelen må omfatte ansettelse etter forslaget til ny bestemmelse om generell tidsbegrenset midlertidig ansettelse. Departementets forslag åpner for at en arbeidstaker som har vært ansatt midlertidig etter den generelle adgangen skal kunne gå over i ny midlertidig ansettelse på annet grunnlag. Dersom ikke ansettelsestid etter den generelle bestemmelsen skal regnes med, vil fireårsregelen i praksis miste sin betydning ved at arbeidsgiver kan "lufte" den ansatte eller forlenge fireårsperioden gjennom å sjonglere mellom grunnlagene. Formålene bak fireårsregelen gjør seg like sterkt gjeldende ved ansettelse etter den generelle adgangen. LO viser også til direktivet om midlertidig ansettelse, og mener det åpenbart vil være i strid med direktivet dersom ansettelsestid med grunnlag i den generelle adgangen ikke skal inngå i beregningsgrunnlaget for fireårsregelen.

LO er enig at fireårsregelen også bør omfatte midlertidig ansettelse på grunnlag av aml. § 14-9 bokstav c.

LO mener to år er tilstrekkelig.

Punkt 6.5 Oppsigelse av midlertidige arbeidsavtaler i avtaleperioden

LO mener rettstilstanden ikke er så uklar som det departementet gir inntrykk av. Oppsigelsesadgangen i avtaleperioden er i de aller fleste tilfellene regulert i arbeidsavtalen. En klargjøring slik departementet foreslår, vil kunne bidra til å redusere en oppsplitting av midlertidige arbeidsavtaler på grunn av usikkerhet omkring adgangen til oppsigelse. En forutsetning for forslaget er imidlertid at

lovens alminnelige regler om oppsigelse får anvendelse, inkludert en rett til å stå i stilling ut avtaleperioden ved tvist om oppsigelsen lovlighet. LO støtter forslaget.

Punkt 6.6 Vilkår for utleie fra bemanningsforetak

LO slutter seg til de vurderinger departementet gjør omkring adgangen til innleie fra bemanningsforetak og slutter seg til forslaget til ordlyd. I høringsbrevet er de EØS rettslige spørsmål ikke utredet. Det vises til redegjørelsen overfor hvor LO ber om at spørsmålet om videreføring av dagens begrensning må forelegges ESA og Justisdepartementets lovavdeling. LO mener dessuten at det må presiseres i eksisterende regel om utvidet adgang til innleie fra bemanningsforetak som er bundet av tariffavtale etter § 14-12 (2), at slik innleie kun er tillatt når den innleide arbeidstakeren er reelt fast ansatt hos utleier.

Punkt 6.1 Forholdet til reglene i tjenestemannsloven

LO er sterkt imot en generell utvidelse av adgangen til å ansette midlertidig. I staten er problemet med midlertidige stillinger i stor grad knyttet til adgangen til å ansette for en tidsbegrenset periode for å utføre avgrenset oppdrag. Vi ser ingen grunn til å utvide adgangen til å ansette midlertidig etter tjenestemannsloven. Omfanget av midlertidig ansettelser er allerede svært stort i staten og LO kan ikke se at det er dokumentert et behov for økt bruk av midlertidig ansatte eller at en slik utvikling er ønsket.

Med vennlig hilsen
LANDSORGANISASJONEN I NORGE

Tor-Arne Solbakken
(sign.)

Nina Kroken
(sign.)

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