



Det Kgl. Arbeids- og sosialdepartement  
Postboks 8008 Dep  
0030 OSLO

Vår dato 24.09.2014  
Deres dato 25.06.2014  
Vår referanse AÅL/242-6216  
Deres referanse 14/2614

## Hørings svar – Endringer i arbeidsmiljølovens regler om midlertidig ansettelse

### Sammendrag

Næringslivets Hovedorganisasjon (NHO) viser til departementets høringsbrev av 25. juni 2014. NHOs hørings svar er utarbeidet i samarbeid med NHOs landsforeninger.

NHOs hovedsynspunkter er:

- Hovedregelen i norsk arbeidsliv skal være fast ansettelse
- Det bør innføres en generell adgang til midlertidig ansettelse med varighet opptil tolv måneder
- Karanteneperioden bør maksimalt settes til seks måneder
- Dersom karantenebestemmelser skal være praktikable er det viktig at det gis utfyllende og gode retningslinjer for hva som ligger i "samme arbeidsoppgaver"
- Vilkårene for innleie fra bemanningsforetak bør etter NHOs syn være de samme som for midlertidig ansettelse, også dersom adgangen til midlertidig ansettelse utvides
- Det bør være full parallellitet i reglene for bruk av midlertidig ansettelse og innleie. Etter NHOs syn er departementets forslag om ikke å videreføre parallellitet i regelverket mellom adgangen til midlertidig ansettelse og innleie en restriksjon i henhold til vikarbyrådirektivet, og kan være i strid med EØS-avtalen. Departementet bør vurdere om så er tilfelle. NHO mener for øvrig at adgangen til utvidet innleie etter avtale med tillitsvalgte, jf. AML § 14-12 nr. 2, også bør gjelde i forhold til adgangen til direkte midlertidig ansettelser
- Dagens fireårsregel bør opprettholdes

### Innledning

Hovedregelen i norsk arbeidsliv er fast ansettelse. NHO mener det bør være slik også i fremtiden. Departementets forslag til endrede regler for midlertidig ansettelse vil ikke rokke ved denne hovedregelen. I dag er om lag ni av ti fast ansatt. Dette bunner først og fremst i at bedriftene ser seg

tjent med å ha faste ansatte. De ansattes kompetanse er bedriftenes viktigste ressurs, og norsk arbeidsliv preges av relativt høy produktivitet og investering i kompetanseutvikling hos de ansatte. Faste ansatte sikrer kontinuitet og avkastning på slike investeringer, og derigjennom økt verdiskaping.

Arbeidsmarkedet er ikke statisk, og behovet for arbeidskraft varierer over tid. Derfor er det avgjørende for samfunnets evne til verdiskaping og sysselsettingsvekst at bedriftene har gode muligheter for å tilpasse arbeidsstokken både på kort og lang sikt. Midlertidig ansettelse er et viktig element i et velfunksjonerende arbeidsmarked for å tilpasse ressursinnsatsen til de oppdragene som skal løses. Om lag 11,4 prosent av de ansatte i offentlig og 6,8 prosent av de ansatte i privat sektor er i dag midlertidig ansatt. Sammenliknet med andre OECD-land ligger Norge relativt lavt når det gjelder bruk av midlertidig ansettelse. NHO er enig med departementet i at også med de regelendringene som nå foreslås, vil mange land fortsatt ha et mer liberalt regelverk.

Variasjoner i behovet for arbeidskraft kan løses gjennom justering i både antall ansatte og arbeidstid, eller en kombinasjon av dette. Derfor er det viktig å se de ulike reglene i sammenheng. NHO er positive til at departementet har igangsatt et forskningsprosjekt for å framskaffe økt kunnskap om utviklingstrekk i arbeidslivet når det gjelder effekter av endringer i regelverk, blant annet i forhold til fordelingen på de ulike grunnlagene for midlertidig ansettelse over tid. Ved større negative markedsendringer vurderer bedriftene blant annet permitteringer eller oppsigelser. Et strammere permitteringsregelverk har således isolert sett økt arbeidsgivers behov for fleksibilitet. Utvidede permisjonsordninger for arbeidstakere har likeledes påvirket arbeidsgivers handlingsrom og økt behovet for korttidsarbeidskraft. I tillegg er gjennomsnittsberegning av arbeidstiden og bruk av overtid viktige instrumenter for å justere samlet ressursinnsats av timeverk. En effekt av økt adgang til midlertidig ansettelser kan være mindre bruk av overtid.

NHO støtter departementets vurdering om at dagens regler ikke gir bedriftene den fleksibilitet som er ønskelig. En mer fleksibel arbeidsmiljølov med enklere adgang til midlertidig ansettelse, er et behov NHOs medlemsbedrifter har etterspurt i lengre tid. I følge NHOs arbeidstidsundersøkelse i 2013 oppgir to av tre bedrifter at de har et udekket bemanningsbehov i avgrensede perioder. Nær 60 prosent av bedriftene sier de vil ansette flere dersom loven åpner for enklere adgang til midlertidig ansettelse.

Innføringen av en ny generell rett til midlertidig ansettelse vil også gi bedriftene et større handlingsrom i situasjoner hvor det langsiktige behovet for arbeidskraft kan være usikkert. Eksempler på dette kan være ved nyetableringer eller ved utprøving av nye markedsmuligheter i etablerte bedrifter. Skal vi utvikle framtidens næringsliv basert på kunnskap og teknologi er det viktig å ha rammebetingelser som legger til rette for nyskaping og vekst. For bedrifter i en oppstartsfase vil det å kunne benytte seg av midlertidig ansettelse både øke tilgangen på kompetent arbeidskraft, og redusere risikoen i en situasjon hvor fremtiden er usikker. For eksempel sier 78 % av forsknings-, innovasjons- og gründerselskaper som er medlem av Abelia at det derfor er svært viktig eller viktig å endre reglene for midlertidige ansettelser.

En utvidet mulighet til midlertidige ansettelser kan også forsterke dokumenterte effekter av midlertidig ansettelse som et viktig springbrett inn i arbeidslivet. (Engebretsen, Salvanes og Vassengen 2012, OECD 2010, von Simson 2009). For unge som er under utdanning og i overgang mellom utdanning og jobb, kan det nye forslaget til hovedregel virke positivt i forhold til å få arbeidserfaring. Norge har et høyt antall personer med nedsatt arbeidsevne som står helt eller delvis utenfor arbeidslivet. For denne gruppen finner Markussen og Røed (2014) at tiltak som baserer seg på arbeidstrening i ordinære bedrifter har spesielt positive effekter for å komme i jobb. Ofte vil bedriftene være varsomme med å ansette personer hvor det er usikkerhet rundt arbeidsevnen. En redusert risiko ved ansettelse kan bidra



til at bedriftene i større grad enn i dag vil ansette personer som står utenfor arbeidslivet. Dette vil følgelig også kunne bidra til å redusere antallet på helserelaterte ytelser.

Departementet reiser spørsmål om midlertidig ansettelse etter den generelle regelen og for praksisarbeid skal inngå i beregningsgrunnlaget for dagens fireårsregel, samt om regelen skal reduseres til tre, eventuelt to år. NHO støtter ikke forslag som vil innskrenke gjeldende regelverk. Regelverket må sees på i helhet, og en reduksjon i fireårsregelen vil bety en vesentlig innskrenkning av bedriftenes fleksibilitet til midlertidig ansettelse.

NHO vil også påpeke manglende parallellitet i gjeldende regelverk, og vil understreke behovet for at man får tilsvarende adgang til bruk av midlertidige ansettelser som man i dag har til innleie fra bemanningsforetak ved å kunne avtale dette med tillitsvalgte.

Regelverket for innleie fra bemanningsforetak, må etter NHOs syn være parallell med nytt regelverk for midlertidig ansettelse. Hensyn til likebehandling og bedriftenes fleksibilitet tilsier slik parallellitet. NHO oppfatter at begrunnelsen for å utvide adgangen til midlertidige ansettelser er todelt; for det første at dagens regelverk ikke tilfredsstiller arbeidsgivers behov for fleksibilitet, og for det andre at midlertidige ansettelser kan fungere som en døråpner for faste ansettelser, og kan være et virkemiddel for å få grupper som tradisjonelt har stilt svakt på arbeidsmarkedet inn i arbeidslivet. Begge disse hensynene gjør seg gjeldende også ved innleie fra bemanningsforetak. Mangel på parallellitet i departementets forslag er etter NHOs syn en restriksjon i henhold til vikarbyrådirektivet, og kan være i strid med EØS-avtalen.

## **1. Ny generell adgang til midlertidig ansettelse**

### **1.1 Varighet**

Departementet fremmer forslag om en tidsbegrenset generell adgang til midlertidig ansettelse, begrenset i varighet til ni eller tolv måneder. Bestemmelsens intensjon er å redusere risikoen ved ansettelse for å øke tilbudet av jobber. Dette vil gi bedriftene viktig fleksibilitet der arbeidskraftsbehovet på sikt er usikkert, samt gjøre det lettere for grupper utenfor arbeidsmarkedet å få jobb. For å kunne oppnå dette, er det nødvendig at ansettelsen kan inngås for en periode som er tilstrekkelig til at bedriften kan gjøre en god vurdering av grunnlaget for eventuell videre ansettelse. Et for stramt regelverk vil kunne føre til at virksomheten ikke viderefører ansettelsen fordi man fortsatt er usikker på om økonomien tillater det. Samtidig er det vår oppfatning at desto lengre en midlertidig kontrakt er, desto større er muligheten for at arbeidstakeren går over i fast arbeid hos arbeidsgiveren, blant annet fordi rekrutterings- og opplæringskostander normalt vil ha vært av en viss størrelse for bedriften. Det kan også anføres at en lengre midlertidig kontrakt vil gi arbeidstakeren større forutberegnelighet fremover i tid enn en kortere kontrakt. Dette vil kunne gjøre et lengre ansettelsesforhold mer attraktivt også for arbeidstakeren. En maksimal lengde på ni måneder er etter vårt syn for kort, da det vil føre til at den nye regelen i mindre grad tas i bruk. Maksimal varighet må etter NHOs syn ikke settes kortere enn til tolv måneder. Det bør understrekes at i mange tilfeller vil selv tolv måneder ikke være tilstrekkelig for å kunne gjøre en god vurdering av arbeidskraftbehovet på sikt.

### **1.2 Begrensninger**

Departementets forslag om økt adgang til midlertidig ansettelse innebærer også tiltak for å motvirke uønskede effekter av midlertidig ansettelse. Departementet foreslår at *"arbeidsgivers adgang til å ansette arbeidstaker midlertidig på nytt i samme stilling og på samme grunnlag når den midlertidige*

*ansettelsen er avsluttet, bør begrenses".* Departementets forslag innebærer at dersom arbeidstaker som er ansatt i midlertidig stilling får tilbud om fast stilling, vil ikke arbeidsgivers karanteneperiode slå inn.

I den forbindelse viser departementet til erfaringer fra andre land (OECD 2013) som tilsier at en liberalisering av reglene om midlertidig ansettelser, samtidig som det eksisterer et strengt oppsigelsesvern ved faste ansettelser, kan føre til at bedriftene til en viss grad substituerer eller bytter bort fast arbeidskraft med midlertidig arbeidskraft. NHO mener hovedregelen i norsk arbeidsliv skal være fast ansettelse. Regelverket for ansettelse bør understøtte dette, og endringer som utfordrer dette grunnprinsippet vil være uheldig. Det bør utvises forsiktighet med å legge til grunn at erfaringer fra andre land med oppmykning av regelverket vil gjøre seg gjeldende i det norske arbeidsmarkedet, da det kan ha begrenset overføringsverdi.

Departementet fremmer to ulike forslag til hvordan begrensningen kan utformes. Det ene forslaget baserer seg på en skjønsmessig begrensning:

*"Arbeidstaker skal ansettes fast. Avtale om midlertidig ansettelse kan likevel inngås:*

*x) for ansettelse i en periode på inntil ni/tolv måneder. Etter utløpet av perioden kan det ikke umiddelbart inngås ny avtale med samme eller en annen arbeidstaker om midlertidig ansettelse etter denne bestemmelsen, for utførelse av samme arbeidsoppgaver."*

Det andre forslaget baserer seg på en konkret regel:

*"Arbeidstaker skal ansettes fast. Avtale om midlertidig ansettelse kan likevel inngås:*

*x) for ansettelse i en periode på inntil ni/tolv måneder. Etter utløpet av perioden kan ny avtale om midlertidig ansettelse etter denne bestemmelsen først inngås etter ni/tolv måneder for utførelse av samme arbeidsoppgaver. "*

NHO mener at en slik begrensning i seg selv vil være en kompliserende faktor for virksomhetene, og vil dempe virksomhetenes ønske om å ta det nye regelverket i bruk. Det er allerede i dag en signifikant overgang fra midlertidig til fast ansettelse i det norske arbeidsmarkedet – selv uten karantenebestemmelser ved bruk av midlertidig arbeidskraft.

Skal en karantenetid likevel innføres, er det sentralt at den ikke er for lang. En karantenetid vil i praksis innebære et forbud mot å gjennomføre visse typer arbeidsoppgaver i en bedrift, med mindre en går til fast ansettelse eller benytter eksisterende arbeidskraft i bedriften. Hvor lang karantenetiden skal være, må således avveies mellom bedriftenes behov for fleksibilitet og ønsket om å regulere en mulig risiko for misbruk av regelverket.

NHO er enig med departementet i at en skjønsmessig regel lettere kan tilpasses de konkrete forholdene i virksomheten og behovet for å hindre mulig misbruk. Samtidig vil en skjønsmessig regel kunne skape usikkerhet om hvilken praksis som er "innenfor" og "utenfor" regelverket.

Departementet foreslår enten ni eller tolv måneders karantenetid i forslag til konkret regel. Etter NHOs syn er det stor avstand mellom departementets alternativer om en skjønsmessig vurdering hvor det ikke skal være tillatt med ny midlertidig ansettelse i "umiddelbar" etterkant og det korteste alternativet til konkret regel på ni måneder. NHO regner det som sannsynlig at virksomhetene også vil ha ønske om å ta i bruk den nye generelle regelen i kortere perioder enn tolv (evt. ni) måneder. I tilfeller hvor den nye bestemmelsen brukes for eksempel seks eller tre måneder, vil det fremstå som uproporsjonalt å bli pålagt en karanteneperiode som er lengre enn selve ansettelsen.



I henhold til departementets alternativer vil eksempelvis en ansettelse på seks måneder kunne bli etterfulgt av en karantene på tolv (evt. ni) måneder, og en ansettelse på tre måneder bli etterfulgt av en karantenep periode på tolv (evt. ni) måneder. Dette vil gjøre regelen mindre attraktiv for virksomhetene, særlig for kortere kontraktstilfeller. En lengre midlertidig ansettelse vil kreve en større budsjettmessig forpliktelse fra virksomheten. En mulig konsekvens av et for stramt regelverk på dette feltet er at nyetablerte bedrifter og små bedrifter vil vegre seg mot bruken av regelverket.

NHOs syn er derfor at hvis varigheten på ansettelsen settes til tolv måneder, bør karantenetiden settes til maksimalt seks måneder. I de aller fleste tilfeller vil en karantenep periode på seks måneder være en betydelig innskrenking for en virksomhet og forhindre misbruk.

Departementets forslag innebærer at karantenetiden skal gjelde for utførelse av samme arbeidsoppgaver. Hvilke oppgaver karantenetiden vil omfatte, må bero på en konkret vurdering hvor faktisk utførte arbeidsoppgaver under den midlertidige ansettelsen vil være kjernen i vurderingen. Ut over dette gis det liten veiledning i høringsbrevet om hvordan begrepet "samme arbeidsoppgaver" skal tolkes.

NHO oppfatter departements forslag om karantenetid som en skranke mot de typiske misbrukstilfeller, og vi mener spørsmålet om hva som utgjør samme arbeidsoppgaver, bør løses på et bredt grunnlag fra sak til sak. NHO ser at det kan være vanskelig å gjennom lovtekst og forarbeider å oppstille klare typetilfeller som har overføringsverdi til arbeidslivet generelt. NHO mener at det sentrale må være en samlet vurdering av en rekke momenter der forhold som faktiske gjøremål, arbeidssted, kompetansekrav, organisering og ansvar vil kunne utgjøre utgangspunkter for den videre vurdering. Praksis til dagens bestemmelser har vist at det er domstolene som er best egnet til å trekke skillet mot åpenbare omgåelser av hovedregelen om fast ansettelse. Samtidig understrekes det at dersom forslaget skal kunne bli praktikabelt og virke etter intensjonen om å gi virksomhetene større fleksibilitet, er det viktig at det gis utfyllende og gode retningslinjer for hva som ligger i begrepet "samme arbeidsoppgaver".

NHO vil fremheve at særlig for større bedrifter kan forslaget om karantenetid være utfordrende å tolke og praktisere. I situasjoner hvor flere ansettes på samme tidspunkt vil karantenetiden inntreffe samtidig. Hvis flere ansettes på ulike tidspunkt for å utføre samme arbeidsoppgaver, er det mer uklart hvordan karantenetiden skal tolkes. Departementet foreslår at karantenetiden skal inntre ved første ansettelses utløp i situasjoner hvor flere ansettes på ulikt tidspunkt. Begrunnelsen er at dette vil hindre en situasjon med ulike karantenetider på ansatte som utfører samme typer arbeidsoppgaver, noe som også hindrer en situasjon med gjentatte midlertidige ansettelser i strid med det som er og skal være hovedregelen. Til tross for at vi mener at et slikt forslag vil gi virksomhetene mindre spillerom, har NHO falt ned på at vi støtter forslaget. Bakgrunnen er hensynet til at regelverket bør bli så klar og enkelt som mulig. NHO vil likevel poengtere at selv med en slik klargjøring kan regelverket fremstå som komplisert, særlig for større bedrifter. Disse vil sannsynligvis i større grad foretrekke å benytte seg av gjeldende regelverk for midlertidig ansettelse. Det er derfor svært viktig for NHO at dagens regelverk videreføres ved siden av det nye forslaget, samt at disse reglene ikke innskrenkes, jf. at departementet reiser spørsmål om dagens fireårsregel skal reduseres til tre eller to år. Fireårsregelen er nærmere omtalt i pkt. 5.

### **1.3 Hvis arbeidsforholdet løper videre uten at det er inngått ny arbeidsavtale**

I departementets høringsnotat legges det til grunn at et arbeidsforhold går over til å bli fast dersom det strekker seg utover den avtalte perioden og det ikke er inngått ny avtale om midlertidig ansettelse. Etter NHOs oppfatning er en slik løsning egnet til å gi tilfeldige utslag og vil i liten grad harmonere



med partenes forutsetninger og felles forståelse ved inngåelsen av avtalen. En så vidt rigid regel kan bidra til at ellers praktiske ordninger som at tiltredelse avtales nærmere unngås av rene notoritets hensyn. Det kan også oppstå bevissspørsmål for deltidsstillinger der avtalt begynnelse ikke nødvendigvis sammenfaller med faktisk tiltredelse. Etter NHOs syn er det mer hensiktsmessig om den allerede etablerte varslingsregel i arbeidsmiljøloven § 14-9 fjerde ledd legges til grunn i slike tilfeller, men da med en varselfrist på 14 dager. Varslingsregelen ivaretar arbeidstakers behov for økonomisk forutsigbarhet i en periode tilsvarende lovens alminnelige oppsigelsestid og gir arbeidsgiver en reell foranledning til å vurdere om vedkommende skal tilbys annen stilling. Etter NHOs oppfatning er det lite skånsomt også overfor arbeidstaker om vedkommende anses fast ansatt i medhold av loven, men i en stilling som allerede er vurdert som overflødig. Det må antas at personer fra slike stillinger regelmessig er blant dem med kortest ansiennitet.

#### **1.4 Hvis arbeidsforholdet avsluttes før ansettelsesperioden er utløpt**

Dersom arbeidsforholdet avsluttes før den avtalte ansettelsesperioden er utløpt, f.eks. på grunn av at arbeidstaker velger å si opp sin stilling eller på grunn av mangler ved arbeidsutførelsen, mener NHO at karantenebestemmelsene ikke må komme til anvendelse. Bedriften må i slike tilfeller stå fritt til å ansette en ny person etter den nye generelle reglen. I slike tilfeller vil det være urimelig at arbeidsgiver pålegges en karanteneperiode for de aktuelle arbeidsoppgavene. Likeledes vil det være urimelig for arbeidsgiver å bli pålagt karantene hvis arbeidstaker får tilbud om fast stilling men velger å takke nei.

## **2. Vilkår for innleie fra bemanningsforetak må tilsvare vilkår for midlertidig ansettelse**

NHOs primære syn er at arbeidsleie bør være tillatt og at den begrensningen som ble innført ved å knytte innleie mot adgangen til midlertidighet, var et kompromiss. Ved å foreta denne koblingen var hensikten at adgangen til innleie i fremtiden også skulle endres i takt med endringer i adgangen til midlertidig ansettelse. NHO er derfor uenig i forslaget om at nytt regelverk for midlertidighet ikke også skal gjelde for adgangen til innleie fra bemanningsforetak. Vilårene for innleie fra bemanningsforetak, bør etter NHOs syn være de samme som for midlertidig ansettelse, også dersom adgangen til midlertidig ansettelse utvides.

NHO oppfatter at begrunnelsen for å utvide adgangen til midlertidige ansettelser er todelt. For det første at dagens regelverk ikke tilfredsstiller arbeidsgivers behov for fleksibilitet. For det andre at midlertidige ansettelser kan fungere som en døråpner for faste ansettelser. Vi mener at begge disse hensynene gjør seg gjeldende også ved innleie fra bemanningsforetak.

### **2.1 Innleie gjennom bemanningsforetak sikrer bedriftenes fleksibilitet**

I utformingen av regelverket for arbeidsleie ble det argumentert for et parallelt regelverk fordi innleie og midlertidig ansettelse er alternative tilknytningsformer. Slik vil det fortsatt være. NHO mener at regelverket bør innrettes slik at det er opp til den enkelte arbeidsgiver å beslutte hvorvidt vedkommende skal dekke sitt behov for arbeidskraft gjennom en midlertidig ansettelse eller gjennom innleie. Brukerne av dagens regelverk er også vant til å forholde seg til parallelle regelsett. En annen ordning vil derfor virke unødvendig kompliserende.

Ved innføring av en ny generell adgang til midlertidig ansettelse vil en parallell adgang til innleie gi bedriftene mer fleksibilitet enn ved å kun åpne for at bedriften gjennomfører slike ansettelsesprosesser selv.

Bemanningsbyråene spiller en viktig rolle i dagens arbeidsmarked ved å få til god flyt av arbeidskraft, særlig i det arbeidsmarkedet for de kortvarige behov<sup>1</sup>. Gjennom deres oversikt over arbeidsgivers behov og arbeidstakers ønske om arbeid, kan søkeprosessene gjøres mer effektivt. Det er til fordel for begge parter. Flere innleieselskaper tilbyr også spesialister, som ofte kan være vanskelig å finne i den arbeidstakerkrets som man rekrutterer fra ved midlertidig ansettelse.

En ansettelsesprosess vil i mange tilfeller være en krevende øvelse for arbeidsgiver, uavhengig av om ansettelsen skal være fast eller midlertidig. Utlysning av stilling, gjennomgang av søknader, intervjuer med aktuelle kandidater osv. tar gjerne mye tid. For mange bedrifter vil innleie fra en bemanningsbedrift være et nyttig alternativ til direkte midlertidig ansettelse, nettopp fordi bedriften kan overlate mye av ansettelsesprosess til bemanningsbyrået.

Departementet hevder at dersom en ønsker å ivareta topartsforholdene, bør adgangen til innleie fra bemanningsforetak ikke utvides parallelt med adgangen til midlertidig ansettelse. Videre vises det til et ønske om å opprettholde et arbeidsmarked hvor fast ansettelse i et topartsforhold er hovedregelen. Et parallelt regelverk vil, ifølge departementet, føre til at innleie mest sannsynlig vil bli hovedregelen, og at dette i praksis gir en annen situasjon enn ved midlertidig ansettelse.

NHO er uenig med departementet på dette punktet. Ved ansettelse i et bemanningsforetak har arbeidstakeren et ansettelsesforhold i bunn og bemanningsbedriftene vil søke å finne nye oppdrag for den bemanningsansatte. Det er i utgangspunktet ikke grunnlag for å hevde at arbeidsmiljølovens regler ikke passer for de bemanningsansatte. Bemanningsforetak er på samme måte som andre arbeidsgivere underlagt arbeidsmiljølovens regler og de bemanningsansatte har rettigheter etter arbeidsmiljølovgivningen.

Det er lite som tyder på at parallelle regler nødvendigvis vil føre til at arbeidsgiver i stor grad velger å leie inn arbeidstakere fremfor å ansette midlertidig direkte. Det er ikke slik at innleie er blitt hovedregelen fremfor midlertidig ansettelse i gjeldende regelverk, selv med parallelt regelverk, og selv med en adgang til innleie uten hinder av begrensningene i første ledd § 14-12 ved skriftlig avtale mellom arbeidsgiver og tillitsvalgt. Om lag én prosent av de ansatte i Norge arbeider via et bemanningsbyrå. Dette er betydelig lavere enn andelen midlertidig ansatte. Sannsynligheten for at dette skal stige kraftig ved en fortsatt nøytral regulering er liten. Det vises i denne sammenheng til at de fleste europeiske land har nøytral regulering når det gjelder innleie, og at dette ikke har resultert i en betydelig større andel ansatte i bemanningsbransjen.

Departementets høringsnotat tar ikke hensyn til at flere grupper også har interesse av å arbeide i et bemanningsforetak fordi det gir arbeidstakeren større fleksibilitet. Bemanningsbransjens statistikk viser en gjennomsnittlig ansettelsestid på ca. tre måneder. Hovedbegrunnelsen for at mange arbeider kort tid i bemanningsbransjen, er ønsket om å bruke denne jobben som inngangsport til andre jobber og at dette faktisk fungerer. Det store flertall av dem som slutter i bransjen gjør dette fordi oppdraget har resultert i en fast jobb – enten hos innleier eller i annen bedrift.

Det å leie inn fra et bemanningsbyrå vil ofte være dyrere enn å ansette selv, og dermed vil innleie ha sin naturlige begrensning. Erfaringene fra perioden etter finanskrisen med at omfanget av innleie reduseres, viser dette med tydelighet.

---

<sup>1</sup> Dette synspunktet synes for øvrig å samsvare med departementets vurdering i høringsbrevet om konsekvenser av vikarbyrådirektivet høsten 2010, der det fremgår at bemanningsbransjen har en viktig rolle å spille i et velfungerende arbeidsmarked.



Dersom arbeidsgiver etter utløpet av den midlertidige ansettelsen/innleieoppdraget har et fast behov, vil sannsynligheten for fast ansettelse av arbeidstaker neppe avhenge av hvorvidt vedkommende var direkte midlertidig ansatt eller innleid. Hovedregelen vil sannsynligvis være at grunnlaget for opprettelsen av den faste stillingen primært handler om bedriftens markedsvurdering, mens grunnlaget for om gjeldende arbeidstaker skal få den faste stillingen vil handle om arbeidstakers kompetanse. I denne forbindelse bør det påpekes virksomhet som har leiet ut en arbeidstaker, ikke kan begrense arbeidstakerens mulighet til å ta arbeid hos innleier etter at ansettelsesforholdet hos utleier er avsluttet, jf. Lov om arbeidsmarkedstjenester § 27.

Reglene for å forhindre misbruk av den generelle adgangen til midlertidig ansettelse, vil naturligvis også gjelde ved innleie fra bemanningsforetak. Skulle arbeidsgiver/innleier ønske å videreføre et oppdrag eller leie inn en annen person til å gjøre jobben, vil de foreslåtte begrensningene med karantenetid også gjelde i slike tilfeller.

## **2.2 Innleie som springbrett til faste ansettelser**

Undersøkelser viser at bemanningsbransjen fungerer som en inngangsport til arbeidslivet, spesielt for grupper som har vanskeligheter med å få en fot innenfor. Von Simson (2009) finner at arbeid gjennom bemanningsbransjen øker sannsynligheten for å bli fast ansatt for ikke-vestlige innvandrere. Von Simson (2012) finner også at ungdom uten videregående kompetanse kan tjene på å ta seg jobb i et bemanningsbyrå. Ikke bare kommer de raskere i jobb enn tilsvarende ungdom som mangler bemanningsbyråerfaringen, men arbeid gjennom bemanningsbransjen ser også ut til å fungere godt sammenlignet med en annen type tiltak som ofte brukes for å få ungdom inn i jobb som aktive arbeidsmarkedstiltak.

Bemanningsbransjens medarbeiderundersøkelse (NHO Service 2012/13) viser at en tredjedel av de ansatte kom fra arbeidsledighet og at nesten halvparten arbeider i bransjen fordi vedkommende arbeidstaker anser den å være en god inngangsport til arbeidslivet. Andre viktige begrunnelser for å ta ansettelse i bemanningsbransjen, er at det er lettere å få ansettelse der enn andre steder og at arbeidstaker får mulighet til å se ulike arbeidsplasser og skaffe seg arbeidserfaring.

## **2.3 Manglende parallellitet kan være i strid med EØS-avtalen**

Etter NHOs syn er departementets forslag om ikke å videreføre parallellitet i regelverket mellom adgangen til midlertidig ansettelse og innleie en restriksjon i henhold til vikarbyrådirektivet, og kan være i strid med EØS-avtalen. Departementet bør vurdere om så er tilfelle.

## **3. Adgang til bruk av midlertidig ansettelser ved avtale med tillitsvalgte i gjeldende regelverk**

Etter NHOs syn bør det være full parallellitet i reglene om bruk av midlertidig ansettelse og innleie. Per i dag foreligger det adgang til å inngå avtale med de tillitsvalgte lokalt for å kunne bruke innleie fra bemanningsforetak uten nærmere vilkår innenfor en avtalt tidsbegrensning. Tilsvarende mulighet foreligger ikke for bruk av midlertidige ansettelser. NHO mener en slik regel ikke vil innebære fare for eventuell misbruk, da de tillitsvalgte må gi sin tilslutning til dette. Dette vil gi bedriftene større fleksibilitet i deres totale rammevilkår.

NHO foreslår derfor at det innføres en regel tilsvarende nåværende regel for innleie fra bemanningsforetak, § 14.12, nr. 2 med følgende ordlyd: "*I virksomhet som er bundet av tariffavtale kan arbeidsgiver og tillitsvalgte som til sammen representerer et flertall av den arbeidstakerkategorien*



*ansettelsesforholdet gjelder, inngå skriftlig avtale om bruk av midlertidige ansettelser uten hinder av det som er bestemt i § 14-9, nr. 1."*

#### **4. Gjeldende hovedregel om midlertidig ansettelse**

NHO stiller seg bak departementets forslag om å forenkle gjeldende hovedregel om midlertidig ansettelse i § 14-9 første ledd, bokstav a, og mener den foreslåtte ordlyden "*a) når arbeidsoppgavene er av tidsbegrenset varighet*" bedre reflekterer det sentrale vurderingsmoment. Det er uheldig at dagens utforming ikke uttrykker bestemmelsens reelle innhold, og at dette må finnes i mindre tilgjengelige kilder som Stortingsbehandling og rettspraksis.

NHO slutter seg også til departementets vurdering om å foreslå en oppdatert og direkte ordlyd, snarere enn at en vender tilbake til hva som gjaldt mellom 1977 og 1995 "*når arbeidets karakter tilsier det.*" Det sentrale etter gjeldende rett er at det åpnes for midlertidig ansettelse der arbeidsgivers behov for vedkommende persons arbeidsytelse er tidsavgrenset, eller gjelder oppgaver som kan avgrenses i tid.

Det kan antas at dagens bestemmelse har voldt tvil også fordi det ikke lar seg utlede skarpe grenser mellom de sesongmessige variasjoner og øvrige variasjoner i oppdragsmengde som på samme vis innebærer ujevn arbeidsmengde. NHO mener foreslått ordlyd er bedre egnet til å tydeliggjøre at det er adgang til midlertidig ansettelse dersom virksomheten har vurdert arbeidsoppgavene som tidsbegrenset i varighet. For øvrig slutter vi opp om at generell, men tidsbegrenset adgang til midlertidig ansettelse i praksis nok vil avhjelpe denne typen utfordringer.

#### **5. Endringer i fireårsregelen**

Departementet reiser spørsmål om fireårsregelen bør utvides til å omfatte flere grunnlag, og herunder om regelen bør reduseres til tre, eventuelt to år. Dagens bestemmelse innebærer at etter fire år sammenhengende midlertidig ansettelse etter § 14-9 første ledd bokstav a og b, skal arbeidstaker anses som fast ansatt slik at reglene om oppsigelse i arbeidsforholdet kommer til anvendelse, jf. § 14-9 femte ledd, andre punktum. Formålet med regelen er å hindre at noen arbeidstakere blir gående på midlertidige stillinger over lengre perioder.

Etter NHOs syn ivaretar dagens fireårsregel i tilstrekkelig grad behovet for en øvre grense for varighet av en midlertidig ansettelse. NHO vil også peke på at grensen på fire år ved innføring ble vurdert til å være en "*hensiktsmessig grense for hva som er akseptabel maksimal lengde på midlertidig ansettelse og som sikrer tilstrekkelig fleksibilitet i de fleste tilfeller*", jf. Ot. prp. nr. 49 (2004-2005) pkt 16.4.3. NHO mener det ikke foreligger endringer i arbeidsmarkedet som tilsier en annen vurdering av dette spørsmålet.

Spørsmålet om en generell adgang til midlertidig ansettelse bør omfattes av fireårsregelen og må sees i sammenheng med at departementet åpner for at arbeidstaker som er ansatt på ny generell regel til midlertidig ansettelse kan ansettes midlertidig videre på et annet grunnlag, for eksempel i et vikariat. NHO er på bakgrunn av vurderingen om at dagens fireårsregel ivaretar behovet for en øvre grense, enig i at generell adgang til midlertidig ansettelse bør omfattes av fireårsregelen.

På samme bakgrunn mener NHO at dagens fireårsregel ikke bør reduseres til tre, eventuelt to år. NHO mener en eventuell reduksjon i fireårsregelen vil bety en vesentlig innskrenkning av bedriftenes fleksibilitet til midlertidig ansettelse. En begrensning på to eller tre år samtidig som ansettelse på ulike grunnlag går inn i regelen, vil ikke nødvendigvis gi bedriftene den ønskede fleksibilitet, men i konkrete tilfeller gi mindre spillerom.



NHOs oppfatning er at fireårsreglen gir bedriftene en viktig fleksibilitet, som blant annet er nødvendig for å dekke behovet for arbeidskraft som kan oppstå i forbindelse med permisjoner og sykdom. På dette området er norsk arbeidsliv preget av gode rettigheter for arbeidstaker, og slike bestemmelser gir arbeidsgiver et reelt behov for å kunne dekke inn bortfallet av arbeidskraft. Retten til permisjon i forbindelse med omsorg for barn strekker seg alene over to år.

Arbeidsmiljøloven setter strenge vilkår om at arbeidskraftsbehovet skal være tidsbegrenset som grunnlag for midlertidig ansettelse etter gjeldende hovedregel. NHO mener dette i tilstrekkelig grad ivaretar et vern mot at midlertidig ansatte over tid gjennomfører arbeidsoppgaver av vedvarende karakter. I de tilfeller hvor vilkårene til midlertidig ansettelse er oppfylt og arbeidsgiver har et legitimt behov for å ansette midlertidig, mener NHO dagens fireårsregel, i tråd med vurderingen i Ot. prp. nr. 49 (2004-2005), er en hensiktsmessig avveining mellom bedriftens behov for fleksibilitet og arbeidstakers vern mot å bli gående over lang tid på midlertidig ansettelse.

En reduksjon i fireårsregelen vil kunne føre til at bedrifter med legitime behov etter dagens lovverk, vil måtte gå til fast ansettelse uten at det foreligger et markedsmessig grunnlag for fast stilling.

Et eksempel på dette er at mange forskningsinstitutter har langvarige forskningsprogrammer, for eksempel finansiert gjennom EU eller andre oppdragsgivere. Forskningskompetansen som behøves er gjerne meget spesialisert, og noen ganger har instituttene ikke behov for denne spisskompetansen senere, fordi den ligger utenfor instituttets ordinære arbeidsområde. Behovet for arbeidskraften gjelder derfor dette ene prosjektet. Dersom bedriften har behov etter at prosjektet er avsluttet, er det selvsagt ønskelig å bruke fast ansettelse. Men, hvis fireårsregelen endres, til to eller tre år, vil det føre til at flere må anses som fast ansatte, uten at det finnes noe reelt behov for permanent arbeidskraft. Konsekvensen blir unødvendige nedbemanningsprosesser, som påfører bedriftene ekstra kostnader, uten at arbeidstakerne på sin side oppnår bedre arbeidsvilkår eller sikkerhet.

Forslaget om at midlertidige ansettelser på grunnlag av praksisarbeid skal omfattes synes tilsvarende å se bort fra de særlige forhold som tilsier en slik adgang. Det er uheldig om ellers fornuftige utdanningsløp i utstrekning tilpasses ut fra fireårsregelen.

NHO vil også peke på at en begrunnelse for innføring av fireårsregelen var for at regelverket skulle være i tråd med tjenestemannsloven. En reduksjon i fireårsregelen vil dermed skape en uheldig ubalanse i regelverket mellom de deler av offentlig sektor som er bundet av tjenestemannsloven og resten av arbeidsmarkedet.

De fleste midlertidige ansettelser er kortvarige. Om lag 2/3 av de midlertidige ansatte har vært mindre enn ett år hos sin nåværende arbeidsgiver, og tall fra Engebretsen, Salvanes og Vassengen (2012) viser at av personer med midlertidig ansettelse hadde rundt halvparten gått over i permanent stilling etter ett år. Andelen med langvarige midlertidige ansettelser er høyere i staten enn i andre sektorer.

Hovedbildet for privat sektor er at kun mindretallet av midlertidige ansatte er lange. Det viser at de fleste bedriftene i liten grad har lengre behov for midlertidige ansettelser, men samtidig at for de som er midlertidig ansatte over lange perioder, fremstår fireårsregelen som en viktig øvre grense for lengden på ansettelsen. Samme funksjon har den også for arbeidsgiver i å gi nødvendig fleksibilitet hvis det foreligger legitime behov over lengre tid jf. vilkårene i dagens regelverk. NHOs inntrykk er at det er svært få tvister på dette spørsmålet hos våre bedrifter, noe som underbygger at regelen forvaltes på en hensiktsmessig måte. Tilfeller hvor regelen misbrukes og det reelt foreligger et fast arbeidskraftsbehov, eller hvor den midlertidige ansettelsen går over fire år, er ikke akseptabelt og må



slås ned på, på lik linje som andre brudd på arbeidsmiljøloven. En reduksjon i fireårsregelen vil etter NHOs oppfatning være et lite treffsikkert virkemiddel for å bekjempe misbruk.

NHO vil også peke på at andelen midlertidig ansatte er betraktelig lavere i privat sektor enn i offentlig sektor, henholdsvis 6,8 mot 11,4 prosent. For statsansatte er adgangen til midlertidig ansettelse regulert i tjenestemannsloven § 3. I tillegg til de muligheter for midlertidig ansettelse som gjelder etter arbeidsmiljøloven, kan tjenestemenn tilsettes i midlertidig stillinger når hun eller han "trengs for et bestemt tidsrom eller for å utføre et bestemt oppdrag". Dette er særlig begrunnet i hensynet til at økonomiske bevilgninger kan variere, og åpner dermed for at de statlige virksomhetene kan ta økonomiske hensyn ved ansettelser.

## **6. Oppsigelse av midlertidige arbeidsavtaler i avtaleperioden**

NHO slutter seg til departementets forslag om å klargjøre rettstilstanden etter Rt. 2012 side 168 (Notodden Fotballklubb). NHO er enig med departementet i det uheldige ved at fast ansatte, også de med langvarig tilknytning til bedriften, skulle nyte et svakere oppsigelsesvern enn midlertidige ansatte.

Til forslaget om ny ordlyd, ser imidlertid ikke NHO behovet for annet ledd av bestemmelsen. Ansettelsesavtaler og tariffavtaler hvorefter arbeidsgiver fraskriver seg adgangen til oppsigelse må antas upraktisk. Det kan videre spørres om en uoppsigelig avtale vil kunne opprettholdes tross klar ordlyd i enhver situasjon. Eksempelvis vil arbeidsgiver i grove trakasseringssaker kunne ha en plikt til å fjerne ansatte som gjentatt trakasserer andre ut fra overordnede formålsbetraktninger. Spørsmål om eventuell tilsidesettelse av arbeidskontrakt i slike tilfeller bør etter NHOs syn mest hensiktsmessig skje i form av etterfølgende erstatningskrav for kontraktsbrudd.

Vennlig hilsen  
NÆRINGSLIVETS HOVEDORGANISASJON  
Område Arbeidslivspolitik



Svein Oppegaard  
Direktør

**Kilder:**

Engebretsen, Salvanes og Vassengen (2012) Midlertidige stillinger – et springbrett til permanente stillinger? Statistisk sentralbyrå, Økonomiske analyser 5/2012.

Markussen og Røed (2014) The Impacts of Vocational Rehabilitation, IZA DP No. 7892

NHO Service (2013) Medarbeiderundersøkelsen 2012/13 Ansatt i bemanningsbransjen

OECD Jobs for Youth 2010

OECD Employment Outlook 2013

von Simson, K. (2009) Kan vikarbyråarbeid være et springbrett til arbeidslivet for ikke-vestlige innvandrere? Institutt for samfunnsforskning, Søkelys på arbeidslivet 3, 2009.

von Simson, K. (2012) Veier til jobb for ungdom uten fullført videregående opplæring. Institutt for samfunnsforskning, Søkelys på arbeidslivet 1-2, 2012