

Arbeids- og sosialdepartementet
Postboks 8019 Dep.
0030 Oslo

26. oktober 2021
Vår referanse: SAK-01346-N9H7

Høringssvar – NOU 2021:9 – Den norske modellen og fremtidens arbeidsliv – Utredning om tilknytningsformer og virksomhetsorganisering

Vi viser til departementets forslag til endringer i arbeidsmiljøloven med høringsfrist 1. november 2021.

Norsk Journalistlag organiserer både ansatte journalister og selvstendig oppdragstakere/frilansere, som produserer og bidrar til å produsere innhold i norske medier. Vi opplever forslagene i høringen som positive og mener de vil bidra til mer balanse i arbeidslivet og større ryddighet hva gjelder tilknytningsforhold. Vi har følgende merknader til forslagene:

10 Arbeidstakerbegrepet

Norsk Journalistlag er i all hovedsak enig med utvalgets flertall når det gjelder behov for å presisere arbeidstakerbegrepet i arbeidsmiljøloven § 1-8 (1), samt å innta en presumpsjonsregel ved tvilstilfeller.

Norsk Journalistlag organiserer både selvstendig oppdragstakere (frilansere) og arbeidstakere. De overveiende fleste frilanserne er selvstendig oppdragstakere. Disse har valgt å være selvstendig oppdragstakere fordi de ønsker den frihet og øvrige fordeler dette innebærer. Blant frilanserne er det imidlertid også noen som føler seg presset til å operere som oppdragstaker fremfor arbeidstaker og enkelte som har kontrakt som selvstendig oppdragstaker, men hvor både arbeidsoppgaver og den godtgjørelse de mottar for oppdraget er tilsvarende hva fast ansatte har. En brutto næringsinntekt på tilsvarende nivå som lønn for fast ansatte innebærer i realiteten at oppdragstakerne sitter igjen med en vesentlig lavere inntekt når sosiale utgifter og driftskostnader er fratrukket. Vår erfaring er at begge disse siste gruppene blir feilklassifisert fordi partene ikke er tilstrekkelig kjent med vilkårene for ansettelse eller bruk av frilansere.

For Norsk Journalistlag er det viktig at forholdene er lagt til rette for at de som ønsker å være selvstendig oppdragstakere skal kunne drive sin egen virksomhet og ha en inntjening de kan leve av. Erfaringen viser at det kan være vanskelig for mange frilansere å forhandle frem en pris for

oppdragene som gir dem en inntekt på nivå med hva tilsvarende fast ansatte har. I enkelte virksomheter kan det fremstå som at pris på oppdrag er fastsatt på forhånd og det er også et inntrykk av at enkelte virksomheter har samordnet pris. Norsk Journalistlag og Mediebedriftenes landsforening har forsøkt å bidra til et jevnere styrkeforhold mellom oppdragstaker og oppdragsgiver ved å lage veiledende satser for oppdrag. Dette gir både frilanserne og virksomhetene et redskap for prisfastsetting. Satsene er imidlertid bare veiledende og rettet mot virksomheter som er bundet av tariffavtalene mellom partene. De bidrar følgelig ikke fullt ut til å rette opp den skjevhet i styrkeforholdet som vi ser eksisterer mellom oppdragstaker og oppdragsgiver på vårt område. Dette vil imidlertid kunne rettes opp dersom det ble mulig for frilanserne å forhandle kollektivt om pris, noe konkurranseloven per i dag er til hinder for. Vi følger med i utviklingen på området og mener en slik adgang bør etableres.

Skjevheten i styrkeforholdet mellom oppdragstaker og oppdragsgiver gir størst utslag i de tilfellene hvor oppdragstaker har en svak tilknytning til arbeidslivet, men også der arbeidstaker føler seg presset til å operere som oppdragstaker. Norsk Journalistlag mener derfor det er viktig for å hindre feilklassifisering ved at det inngås selvstendig oppdragsavtaler der det i realiteten skal være arbeidsavtale, og å sikre fast tilknytning til arbeidslivet for de som ikke ønsker å være selvstendige.

Norsk Journalistlag erfarer at enkelte virksomheter opererer med oppdragsavtaler, men hvor arbeidstakeren går inn i virksomhetens vaktordning og dekker opp for ansatte som er fraværende eller for en for lav bemanning. De fakturerer timer til en pris som er ensidig fastsatt av virksomheten og som ligger på nivå med sammenlignbare fast ansatte, men også lavere. Godtgjørelsen gjenspeiler ikke at disse selv må betale sosiale utgifter m.v., og innebærer at de i realiteten sitter igjen med en svært lav inntekt, også i forhold til sammenlignbare fast ansatte, jf. også ovenfor.

I andre tilfeller ser vi at de som har vært ansatt, og da i særlig grad midlertidig ansatt på flere etterfølgende kontrakter, får beskjed om at kontrakten ikke forlenges, men de får tilbud om å utføre arbeidet som oppdragstaker. Også her foreligger en markant maktubalanse hvor arbeidstakerne er uten påvirkning på egne vilkår og prisen ofte tilsvarer det de hadde som ansatt på midlertidig kontrakt. Slike feilklassifiseringer får store konsekvenser for den enkelte, både med hensyn til de sosiale velferdsordningene og det sikkerhetsnett som er basert på tilknytningsform. Disse frilanserne vil ikke ha det vernet som loven gir, og vil også stille svært mye dårligere med hensyn til sosiale rettigheter og velferdsordninger. Dette er det nødvendig å gjøre noe med.

Norsk Journalistlag får mange henvendelser fra medlemmer som stiller spørsmål ved om tilknytningsformen er korrekt eller om arbeidsgiver kan avslutte det midlertidige tilknytningsforholdet for å tilby oppdragsavtale. For disse er det imidlertid ikke en mulighet å gå til domstolene for å få prøvet holdbarheten av tilknytningsforholdet. Det er en for stor belastning, ikke minst av frykt for ikke å få forlenget eller flere oppdrag både hos eksisterende oppdragsgiver eller andre potensielle oppdragsgivere. De sakene om arbeidstakerbegrepet som er behandlet av domstolene skjuler en rekke mørketall av feilklassifiseringer på området. Norsk Journalistlag er enig med utvalget i at det er uheldig at det er en høy terskel for den enkelte å få avklart sitt tilknytningsforhold og at arbeidstakerbegrepet på den bakgrunn må gi minst mulig rom for uklarhet og tvil. Det må videre være et formål med gjennomgangen av lovens definisjon av arbeidstakerbegrepet at man søker å redusere antall tvister for domstolene. Vi er enig i at det ikke er hensiktsmessig med en prøving for tvistenemnda eller tilsvarende.

Norsk Journalistlag støtter utvalgets flertall i at lovens ordlyd bør gi noe mer veiledning enn dagens tekst. Norsk Journalistlag er videre av den oppfatning at det er uheldig at de momenter som domstolen har lagt til grunn som sentrale for vurderingen av om det foreligger et arbeidstakerforhold

bare er å finne i rettspraksis eller juridisk litteratur. Som utvalget påpeker er arbeidsmiljøloven en sentral brukerrettet lov som svært mange uten kjennskap til juridisk metode benytter. Dette bør så langt det er mulig gjenspeiles i lovens ordlyd. Norsk Journalistlag mener derfor at de sentrale momentene bør inntas i lovens tekst og sånn sett bli tilgjengelig informasjon for den alminnelige bruker av loven. En uttømmende liste eller fullstendig forklaring vil ikke være mulig, men en klargjøring basert på disse momentene vil kunne bidra til å minimere feilklassifiseringer. Norsk Journalistlag er videre av den oppfatning at disse ikke vil være til hinder for en videreutvikling eller omfatte nye typetilfeller.

Norsk Journalistlag er imidlertid i tvil om det er tilstrekkelig klargjørende å innta momentene «*stiller sin arbeidskraft til disposisjon*» og «*foreligger personlig arbeidsplikt*». I utvalget gjennomgang av de ulike momentene pekes det på at også selvstendige oppdragstakere kan stille sin personlige arbeidskraft/kunnskaper på området til disposisjon, uten at de anses å falle inn under dette momentet. Norsk Journalistlag mener dette ikke er klart for den jevne leser av loven og at det derfor ikke gir en tilstrekkelig og ønsket avklaring. Norsk Journalistlags erfaring er at de aller fleste selvstendige oppdragstakere på Norsk Journalistlags område gis oppdrag på grunn av sin kompetanse og følgelig forutsettes enkelte selv å stille sin arbeidskraft/kompetanse til disposisjon for oppdragsgiver. Verken det å stille sin arbeidskraft til disposisjon eller momentet om personlig arbeidsplikt vil dermed være særlig klargjørende eller bidra i tilstrekkelig grad til å hindre feilklassifisering som våre medlemmer opplever. Utvalget viser i gjennomgangen av det første momentet på at det som på en klar måte skiller arbeidstaker fra oppdragstaker er risikoen for arbeidsresultatet. Mens arbeidstakere har en innsatsforpliktelse, har oppdragstakere en resultatforpliktelse. Avhengig av hva som er avtalt, vil oppdragstaker kunne risikere at arbeidet ikke aksepteres og følgelig står uten inntekt for det arbeidet som er utført. En arbeidstaker vil ikke kunne trekkes i lønn selv om arbeidsgiver mener utførelsen av arbeidet ikke er i henhold til hva som må kunne forventes; da må arbeidsgiver benytte andre tiltak enn trekk i lønn. I tillegg til at dette momentet klart skiller mellom tilknytningsforholdet, mener Norsk Journalistlag det er et moment det er enkelt å forholde seg til, selv om det også her vil være muligheter for omgåelser. Norsk Journalistlag mener dette momentet må fremgå av bestemmelsen. Dette momentet vil utfylle de øvrige momentene og på en klarere måte angi skille mellom arbeidstaker og oppdragstakere. Det vil gjøre det klarere, og dermed redusere mulighetene for feilklassifiseringer at bestemmelsen presiserer at arbeidstakere har en innsatsforpliktelse, og altså ikke risikoen for resultatet slik en oppdragstaker har. Det vil også gjøre det enklere for begge parter å bestemme tilknytningsformen når også forpliktelsen resultatforpliktelsen. Vi foreslår derfor en justering av teksten som følger:

«... Ved avgjørelsen skal det blant annet legges vekt på om vedkommende stiller sin *personlige* arbeidskraft til disposisjon, *om vedkommende har en innsatsforpliktelse*, og om vedkommende er underordnet ...»

Alternativt:

«... Ved avgjørelsen skal det blant annet legges vekt på om vedkommende stiller sin arbeidskraft til disposisjon, om det foreligger personlig arbeidsplikt, *om vedkommende har en innsatsforpliktelse*, og om vedkommende er underordnet ...»

Norsk Journalistlag støtter også at arbeidets art og muligheten til å forhandle om egne vilkår bør være av momenter av betydning for vurdering av tilknytningsforholdet, men at det er tilstrekkelig at dette fremgår av forarbeidene for på den måten å unngå en lang liste med momenter i loven. Innenfor Norsk Journalistlags område er arbeidets art ett av flere sentrale momenter som åpenbart er av betydning for å avgjøre korrekt tilknytningsforhold. Det utgjør etter vår vurdering ingen

utvidelse av arbeidstakerbegrepet, men under enhver omstendighet vil det være viktig og riktig at det presiseres i forarbeidene at disse momentene er av betydning.

Norsk Journalistlag støtter videre flertallets forslag om at det inntas en presumpsjonsløsning. Sammen med en presisering av arbeidstakerbegrepet er det vår vurdering at det vil bidra til færre feilklassifiseringer. Vår oppfatning er at enkelte arbeidsgivere ikke har en bevisst bruk til hvilken tilknytningsform som kan benyttes i det enkelte tilfelle. Vi ser heller ikke bort fra at enkelte virksomheter benytter selvstendig oppdragstakere i større grad enn det er adgang til for å redusere kostnader og særlig de langsiktige kostnadene. En presumpsjonsløsning vil ha den betydning at virksomhetene må foreta en mer grundig vurdering av tilknytningsformen før arbeidet påbegynnes og dermed redusere antall feilklassifiseringer.

Norsk Journalistlag støtter videre utvalgets forslag om en enhetlig begrepsbruk om de som utfører oppdrag for en oppdragsgiver og mener dette hensiktsmessig bør benevnes som «*selvstendig oppdragstaker*».

11 Arbeidsgiverbegrepet

Norsk Journalistlag slutter seg til flertallets vurderinger og støtter forslaget om en presisering av arbeidsgiverbegrepet om delt arbeidsgiveransvar, § 1-8 (2).

Norsk Journalistlag er videre enig med utvalgets flertall om behovet for å styrke stillingsvernet i konsern og støtter forslaget om utvidelse av arbeidsgiverbegrepet når det gjelder nytt tredje punktum i § 15-7 andre ledd.

Vår erfaring er at konsernselskapet i stor grad legger føringer for driften av den enkelte virksomhet. Gjennom krav til økonomisk inntjening og bidrag til konsernet legger konsernselskapet begrensninger for det handlingsrom og de disposisjoner den enkelte virksomhet kan foreta. Vi erfarer også at flere tjenester, herunder HR-funksjoner samles i konsernselskapet og utføres derfra. Det bidrar til en samordning, eller forsøk på samordning, av avtaler og vilkår i den enkelte virksomhet. I tillegg kommer en generell oppsplitting av selskaper som direkte påvirker stillingsvernets omfang ved eventuelle nedbemanninger. Vi er derfor enig med utvalgets flertall om at det er behov for å rette opp denne ubalansen ved å styrke stillingsvernet.

Selve konsernselskapet er ofte begrenset til de overordnede styringsoppgavene, mens datterselskapene er delt opp etter fagområder. En utvidelse og styrking av stillingsvernsreglene må derfor gjelde hele konsernet. Vår erfaring er, som også nevnt ovenfor, at selskaper i samme konsern er underlagt de samme rammebetingelser. En beslutning om nedbemanning vil i de fleste tilfeller være en direkte konsekvens av de krav som stilles av morselskapet. En naturlig, men også rimelig, konsekvens av dette må være at ansatte i ett datterselskap må vurdere for stilling i andre datterselskap etter § 15-7 annet ledd. En slik utvidelse av stillingsvernreglene vil også bidra til å forhindre omgåelser.

Norsk Journalistlag slutter seg til utvalgets vurdering og forslag når det gjelder endring av § 14-2 (1) og § 14-3 (4). Norsk Journalistlag er enig i at det er nødvendig for å sikre helhet i stillingsvernreglene at fortrinnsretten etter § 14-2 (1) har samme rekkevidde som ved oppsigelse, jf. § 15-7. Vi er også enige i prioritetsrekkefølgen.

12 Midlertidig ansettelse

Norsk Journalistlag støtter forslaget om at det bør gjelde ens regel for hvor lenge det kan ansettes midlertidig før vedkommende anses fast ansatt. Vi er enig i at det ikke fremstår som logisk at det skal gjelde ulike innslagspunkt for bokstav a og b. Arbeidsgiver kan ikke påvirke varigheten av behov for vikariater etter bokstav b, herunder vil permisjon for å ivareta oppgave som stortingsrepresentant ha en varighet på 4 år. At innslagspunktet etter bokstav a, som gjelder arbeid og oppgaver arbeidsgiver i langt større grad kan innvirke på, skal være et annet og lengre fremstår da som lite logisk og vanskelig å forsvare. Norsk Journalistlag mener midlertidig ansettelser over en periode på tre år må vise et tilstrekkelig stabilt behov for arbeidskraft hos arbeidsgiver. Vi slutter oss til forslaget om tre års grense for både a og b.

Norsk Journalistlag er for øvrig enig med flertallet i at bestemmelsen i bokstav f bør oppheves.

15 Arbeidsmiljø, medvirkning og samarbeid

Norsk Journalistlag slutter seg til flertallets vurdering og forslag til endring i bestemmelsene i §§ 6-1, 6-2, 7-1 og 8-4.

Norsk Journalistlag støtter forslaget til endring i § 14-4 a om at også bruken av selvstendig oppdragstakere og tjenestekjøp fra andre virksomheter bør drøftes med de tillitsvalgte på lik linje med de øvrige tilknytningsformene som ikke er fast ansettelse. I tillegg til at drøftingene skaper bevissthet rundt bruken og behovet for alternativ tilknytning av arbeidskraft, vil drøftingene kunne avklare om arbeidskraftbehovet vil kunne løses på annen måte. Vår erfaring er at bruken av ekstern arbeidskraft av midlertidig karakter også kan virke belastende på arbeidsmiljøet og at drøftingene vil kunne bidra til å avklare på hvilken måte og hva som må gjøres for å begrense negative konsekvenser for arbeidsmiljøet.

Norsk Journalistlag ser også behov for at det foretas en presisering av hva som ligger i «grunnlag, omfang». For å sikre at drøftingene er reelle og ivaretar formålet, må det i «grunnlag, omfang» ligge at tillitsvalgte skal ha utlevert komplett oversikt over alle midlertidig arbeidsavtaler og oppdragskontrakter som eksisterer og har eksistert de siste 12 månedene. Det bør være tilstrekkelig at dette presiseres i forarbeidene.

Øvrige forslag

Norsk Journalistlag støtter forslagene til definisjon i § 14-11a, § 2-2 og § 18-6.

Med vennlig hilsen
for Norsk Journalistlag



Dag Idar Tryggestad
Leder



Elin Nykaas
Advokat